



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MARCUS QUINTANILHA DA SILVA

**CONDIÇÕES DE QUALIDADE DAS REDES MUNICIPAIS DE ENSINO
FUNDAMENTAL NO BRASIL**

CURITIBA

2017



MARCUS QUINTANILHA DA SILVA

**CONDIÇÕES DE QUALIDADE DAS REDES MUNICIPAIS DE ENSINO
FUNDAMENTAL NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao curso de Pós-Graduação em Educação, linha de Políticas Educacionais, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza

CURITIBA

2017

Catalogação na publicação
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

Silva, Marcus Quintanilha da.
Condições de qualidade das redes municipais de ensino fundamental no Brasil. –
Curitiba, 2017.
227 f.

Orientador: Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza
Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação da Universidade
Federal do Paraná.

1. Ensino fundamental. 2. Políticas educacionais – avaliação educacional. 3.
Qualidade de ensino. I. Título.

CDD 372.2



PARECER

Defesa de Dissertação de Marcus Quintanilha da Silva para obtenção do Título de MESTRE EM EDUCAÇÃO. Os abaixo assinados, Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza, Prof.^a Dr.^a Andréa Barbosa Gouveia, Prof.^a Dr.^a Marilda Pasqual Schneider, arguíram, nesta data, o candidato acima citado, o qual apresentou a seguinte Dissertação: "CONDIÇÕES DE QUALIDADE DAS REDES MUNICIPAIS DE ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL".

Procedida a arguição, segundo o Protocolo aprovado pelo Colegiado, a Banca é de Parecer que o candidato está Apto ao Título de MESTRE EM EDUCAÇÃO, tendo merecido as apreciações abaixo:

BANCA	ASSINATURA	APRECIÇÃO
Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza		Aprovado
Prof. ^a Dr. ^a Andréa Barbosa Gouveia		APROVADO
Prof. ^a Dr. ^a Marilda Pasqual Schneider		Aprovado

Curitiba, 07 de março de 2017.

Prof. Dr. Geraldo Balduino Horn

Coordenador do PPGE
Prof. Dr. Geraldo Balduino Horn
Coordenador do Programa de
Pós-Graduação em Educação
MPAP 137022 / MSIAPE 2166216

Dedico essa dissertação à minha mãe Telma e meu pai Antônio, dois guerreiros dignos da mais profunda admiração, os amores da minha vida e meus grandes exemplos.

AGRADECIMENTOS

À minha família, pelo amor, carinho e incentivo em todos os momentos da minha vida.

À futura mãe dos meus filhos Danieli, que conheci durante a caminhada dessa dissertação e foi o grande ponto de inflexão na minha vida.

Ao meu orientador Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza, que desde as primeiras aulas, ainda na graduação, despertou a curiosidade e, posteriormente, a certeza do que eu gostaria de estudar para o resto da vida, além da incondicionalidade em transmitir sua experiência e conhecimento, da oportunidade e confiança a mim concedida nos momentos mais conturbados, da atenção e paciência quando dela precisei, em particular aos meus momentos de ansiedade.

A banca de qualificação e defesa, composta pela Prof.^a. Dra. Marilda Pascoal Schneider e a Prof.^a. Dra. Andrea Barbosa Gouveia, pelos apontamentos e críticas construtivas que tanto auxiliaram no crescimento da pesquisa, principalmente por ocasião da qualificação.

Aos meus queridos professores (as) que auxiliaram no meu crescimento, seja pessoal ou profissional. Faço referência especial ao Ângelo Souza, Andrea Gouveia, Marcos Ferraz, Adriana Dragone, Paulo Vinícius, Laura Ceretta, Maria Tereza, Marcus Levy, Udo, Cacá, Leiziany, Carlos Eduardo e Sonia Landini, pessoas que, na graduação ou pós, me fizeram olhar para a educação e a pesquisa de forma diferenciada através de toda sua experiência e incentivo para que pudesse estar com uma dissertação em mãos.

Aos companheiros de luta no dia a dia na Secretaria Municipal de Educação, com um carinho especial à Letícia, Jokasta e Renata, além dos companheiros que brindaram minha trajetória escolar enquanto professor de educação básica, Ronnie, Kellen, Rozangela, Zatta, Willian, Thais, Monara e Ligia, pessoas nas quais tenho muito orgulho de ter trabalhado e me sentir parte dos seus ciclos de amizade.

Uma referência especial à minha amiga Olinda Godoy, pessoa que me deu a primeira oportunidade no ensino, depositando em mim uma confiança grande profissional e pessoal, além do apoio incondicional aos meus estudos.

Aos meus amigos e amigas Pati Schiller, Nereu Filho, Luana Amarante, Karoliny Mendes, grandes companheiros a quem rendo meus agradecimentos pelo apoio,

incentivo e amizade.

Minhas companheiras de turma, todas sem exceção, obrigado pela acolhida e oportunidade de aprender com vocês. Em particular a Tirzá, Anne e Karin, manas do coração.

À Capes pelo financiamento, ao PPGE pela oportunidade, a todos que acreditaram que essa dissertação fosse possível.

Se você pode fazer tudo isso eu também posso, me motive em você

K.M

Professor, feliz aniversário! Eu tenho muitas saudades de quando dava aula pra gente

G.F.

Professor Marcus, você foi o melhor professor que tive na minha vida

R.F.

Por favor, me dá aula ano que vem de novo?

E.L.

Você nem parece professor de tão legal que você é

A.L.

Professor, quando eu crescer eu vou estudar pra ser igual a você

E.R.F.

Cara, você é um exemplo pra mim

L.A.

RESUMO

O presente estudo teve como objetivo a construção e análise do panorama sobre as condições de qualidade de oferta do Ensino Fundamental no Brasil, com delimitação às informações das escolas de anos iniciais das redes municipais de ensino. A pesquisa optou pelo conceito de educação com qualidade social (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007; SILVA, 2009; ALMEIDA, 2004; DOURADO; OLIVEIRA, 2009), justificada pela abordagem dos fatores contextuais no processo de ensino aprendizagem como fundamentais para uma trajetória escolar de qualidade com equidade. A construção dessa dissertação teve como contexto de base a problematização do Estado Regulador e Avaliador, os limites do Ideb enquanto mensurador da qualidade educacional de um sistema/rede de ensino, além da descrição e diálogo teórico das variáveis e indicadores parciais da metodologia. O método de análise quantitativa empregada foi o Índice de Condições de Qualidade (ICQ), indicador construído em um programa de pesquisa desenvolvido no Núcleo de Políticas Educacionais da UFPR e descrito em Gouveia, Souza e Schneider (2011). A análise dos resultados do ICQ teve como ênfase os indicadores das redes municipais agregadas por estado, a construção de uma categorização com base nos dados trabalhados, denominada Nível de Condições de Qualidade (NCQ), além da análise panorâmica dos indicadores parciais que compõem o indicador de base, Índice de Condições do Professor (ICP), Índice de Condições Materiais da Escola (ICME) e Índice de Condições de Gestão (ICG), ambos fomentados pelos questionários de contexto das professoras, aplicadoras e diretoras das escolas que realizaram a edição de 2013 da Prova Brasil. As análises evidenciaram a desigualdade nas condições de oferta dos casos analisados e a relação direta de baixas (ou altas) condições de qualidade com sua localização estadual, caracterizando as redes municipais dos estados das regiões Norte e Nordeste com resultados inferiores às demais macrorregiões do Brasil. Apesar das condições de qualidade terem certa homogeneidade entre as redes municipais em cada estado, seus índices derivam de diferentes resultados de ICP e, principalmente, ICG e ICME. Consequentemente, ficou evidenciada a necessidade de ação da política educacional na forma de provimento das diretoras, existência e efetividade dos Conselhos de Escola, construção do Projeto Político Pedagógico de forma coletiva, maior investimento em condições materiais, de salários, formação inicial e realização de concursos para a carreira docente, principalmente nas redes municipais dos estados das regiões Nordeste e do Norte. A pesquisa é compreendida como ponto de partida para novos estudos, desde o aprofundamento qualitativo nas condições de qualidade mensuradas pelo ICQ até a expansão quantitativa aos anos finais do EF, condições de financiamento, estudo sobre desigualdades intraestaduais do ICG e do ICME e a exploração de fatores extraescolares, como condições socioeconômicas e culturais.

Palavras Chave: Condições de Qualidade; Ensino Fundamental; Questionários de contexto; Prova Brasil; Políticas Educacionais.

ABSTRACT

The purpose of this study was to construct and analysis an overview of the quality conditions of primary education in Brazil, delimiting of the information about early years' schools of municipal systems. The research opted for the concept of education with social quality, justified by the approach of the contextual factors in the educational process as fundamental for a qualitative school trajectory with equity. The construction of this dissertation was based on the problematization of the Regulating and Evaluator State, the limits of the Ideb as a measure of the educational quality, besides the description and theoretical dialogue of the variables and partial indicators of the methodology. The method of quantitative analysis used was the Quality Conditions Index (ICQ), an indicator built into a research program developed at the Center for Educational Policies at UFPR and described in Gouveia, Souza and Schneider (2011). The analysis of ICQ results focused on the indicators of the municipal educational systems aggregated by state, the construction of a categorization based on the data worked, called Quality Conditions Level (NCQ), in addition to the panoramic analysis of the partial indicators that make up the main indicator: Teaching Conditions Index (ICP), School Material Conditions Index (ICME) and School Administration Conditions Index (ICG), both of which were fomented by the context questionnaires applied in teachers, students and principals of the schools that carried out the edition of 2013 of the Prova Brasil. The analyzes showed the inequality in the supply conditions of the analyzed cases and the direct relationship of low (or high) quality conditions with their state location, characterizing the municipal systems of the states of the North and Northeast regions with results inferior than the other macro Brazilian regions. Although quality conditions have a certain homogeneity among the municipal educational systems in each state, their indexes derive from different results of ICP and, mainly, ICG and ICME. Consequently, it was evidenced the need for educational policy action in the form of directorial provision, existence and effectiveness of School Boards, construction of the Political Pedagogical Project in a collective way, greater investment in material conditions, salaries, initial training and public selection for teaching career, mainly in the municipal schools of the Northeast and North regions. This research is understood as a starting point for new studies, from the qualitative deepening of the quality conditions measured by the ICQ to the quantitative expansion to the other part of elementary school, financing conditions, study of ICS and ICME intrastate inequalities and exploration of off-school factors, such as socioeconomic and cultural conditions.

Keywords: Quality Conditions; Elementary School; Context Questionnaires; Prova Brasil; Educational Policies.

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 – PANORAMA DAS MÉDIAS DO ICQ DAS REDES MUNICIPAIS	
AGREGADAS POR ESTADO NO BRASIL - 2013	179
MAPA 2 – PANORAMA DAS MÉDIAS DO ICP DAS REDES MUNICIPAIS	
AGREGADAS POR ESTADO NO BRASIL - 2013	183
MAPA 3 – PANORAMA DAS MÉDIAS DO ICME DAS REDES MUNICIPAIS	
AGREGADAS POR ESTADO NO BRASIL- 2013	186
MAPA 4 – PANORAMA DAS MÉDIAS DO ICG DAS REDES MUNICIPAIS	
AGREGADAS POR ESTADO NO PAÍS - 2013.....	189

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – MÉDIAS DO ICQ POR REGIÃO GEOGRÁFICA BRASILEIRA - 2013	112
GRÁFICO 2 – MÉDIAS DO ICQ POR ESTADO BRASILEIRO - 2013.....	113
GRÁFICO 3 – HISTOGRAMA DE RESULTADOS DO ICQ POR FREQUÊNCIA - 2013	114
GRÁFICO 4 – ICQ MENORES QUE 0,4 POR FREQUÊNCIA AGREGADOS POR ESTADO - 2013	117
GRÁFICO 5 – REDES MUNICIPAIS COM ICQ ACIMA DE 0,8 AGREGADAS POR ESTADO - 2013	120
GRÁFICO 6 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA POR RESULTADOS DO ICP NO BRASIL - 2013	122
GRÁFICO 7 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE ESCOLARIDADE DO ICP NACIONAL - 2013	123
GRÁFICO 8 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE SALÁRIO POR 40 HORAS DO ICP NO BRASIL - 2013	125
GRÁFICO 9 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE EXPERIÊNCIA DO ICP NO BRASIL - 2013.....	128
GRÁFICO 10 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE SITUAÇÃO TRABALHISTA DO ICP NO BRASIL - 2013	130
GRÁFICO 11 – MÉDIA DO ICP DAS REDES MUNICIPAIS AGREGADO POR ESTADO - 2013	132
GRÁFICO 12 - HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA POR RESULTADOS DO ICME NO BRASIL - 2013.....	134
GRÁFICO 13 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE CONSERVAÇÃO DAS CONDIÇÕES FÍSICAS DO ICME NACIONAL - 2013	134
GRÁFICO 14 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE ILUMINAÇÃO E VENTILAÇÃO DO ICME NACIONAL - 2013	136
GRÁFICO 15 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR PARA COMPUTADORES E INTERNET NO ICME NACIONAL - 2013.....	138
GRÁFICO 16 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE	

EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS DO ICME NACIONAL - 2013...	140
GRÁFICO 17 – MÉDIA DO ICME DAS REDES MUNICIPAIS AGREGADO POR ESTADO - 2013	142
GRÁFICO 18 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO ICG NO BRASIL - 2013....	145
GRÁFICO 19 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE SALÁRIO DO DIRETOR NO ICG NACIONAL - 2013.....	145
GRÁFICO 20 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE FORMA DE PROVIMENTO DO ICG NO BRASIL - 2013	146
GRÁFICO 21 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE CONSELHO DE ESCOLA NO ICG DO BRASIL - 2013.....	147
GRÁFICO 22 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO DO ICG NO BRASIL - 2013	149
GRÁFICO 23 – RESULTADOS DO ICG DAS REDES MUNICIPAIS AGREGADAS POR ESTADO - 2013	151
GRÁFICO 24 – DISTRIBUIÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL - 2013	156
GRÁFICO 25 – REDES MUNICIPAIS DAS REGIÕES NORTE E NORDESTE AGREGADAS POR NCQ - 2013.....	162
GRÁFICO 26 – REDES MUNICIPAIS DAS REGIÕES SUL, SUDESTE E CENTRO- OESTE AGREGADAS POR NCQ - 2013	163
GRÁFICO 27 – PERCENTUAIS DE CASOS POR NCQ DISCRIMINADOS POR REGIÃO DO PAÍS - 2013	164
GRÁFICO 28 – MÉDIA DO IDHM AGREGADO POR REDES MUNICIPAIS EM RELAÇÃO AO SEU NCQ - 2013	174
GRÁFICO 29 – MÉDIA DOS RESULTADOS DO ICQ, ICP, ICME E ICG AGREGADOS POR ESTADO - 2013	178
GRÁFICO 30 – COMPARATIVO DE PERCENTUAL DE REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO PRIMEIRO E NO QUARTO QUARTIL EM RELAÇÃO AOS RESULTADOS DO ICQ - 2013	180
GRÁFICO 31 – RESULTADOS DE ICQ E ICP AGREGADOS POR ESTADO - 2013	181
GRÁFICO 32 – VARIÁVEIS DO ICP EM CADA REDE MUNICIPAL AGREGADAS POR ESTADO - 2013	182

GRÁFICO 33 – RESULTADOS DE ICQ E ICME AGREGADOS POR ESTADO - 2013	184
GRÁFICO 34 – VARIÁVEIS DO ICME EM CADA REDE MUNICIPAL AGREGADAS POR ESTADO - 2013	185
GRÁFICO 35 – RESULTADOS DE ICQ E ICG AGREGADOS POR ESTADO - 2013	187
GRÁFICO 36 – VARIÁVEIS DO ICG EM CADA REDE MUNICIPAL AGREGADAS POR ESTADO - 2013	188
GRÁFICO 37 – PERCENTUAL DE REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NOS NÍVEIS 1 E 2 DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE - 2013.....	190
GRÁFICO 38 – PERCENTUAL DE REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NOS NÍVEIS 3 E 4 DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE - 2013.....	191
GRÁFICO 39 – DISTRIBUIÇÃO E DISPERSÃO DOS RESULTADOS DO ICP DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO - 2013	192
GRÁFICO 40 – DISTRIBUIÇÃO E DISPERSÃO DOS RESULTADOS DO ICME DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO - 2013	193
GRÁFICO 41 – DISTRIBUIÇÃO E DISPERSÃO DOS RESULTADOS DO ICG DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO - 2013	194
GRÁFICO 42 – DISTRIBUIÇÃO E DISPERSÃO DOS RESULTADOS DO ICQ DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO - 2013	195
GRÁFICO 43 – SALÁRIOS DE DIRETORA E PROFESSORA AGREGADOS POR NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL - 2013	198
GRÁFICO 44 – DISTRIBUIÇÃO DOS INDICADORES DE EXPERIÊNCIA DAS REDES MUNICIPAIS NO NCQ INSUFICIENTE E ÓTIMO - 2013...	199
GRÁFICO 45 – SALÁRIOS DE DIRETORAS E PROFESSORAS AGREGADOS POR ESTADO - 2013	200

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V1 DO ICP	73
TABELA 2 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V2 DO ICP	76
TABELA 3 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V3 DO ICP	78
TABELA 4 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V4 DO ICP	80
TABELA 5 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V1 DO ICME	84
TABELA 6 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V2 DO ICME	85
TABELA 7 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V3 DO ICME	86
TABELA 8 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V4 DO ICME	87
TABELA 9 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V1 DO ICG	94
TABELA 10 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V2 DO ICG	96
TABELA 11 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V3 DO ICG	98
TABELA 12 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V4 DO ICG	100
TABELA 13 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS COM O RESULTADO DO IDEB PUBLICADO POR REDE MUNICIPAL	104
TABELA 14 – DADOS DE ICP, ICME, ICG E ICQ GERADOS POR REDE MUNICIPAL CONSIDERANDO ESCOLAS DE ZONA URBANA	105
TABELA 15 – DADOS DE ICP, ICME, ICG E ICQ GERADOS POR REDE MUNICIPAL CONSIDERANDO ESCOLAS DE ZONA RURAL	106
TABELA 16 – ESTATÍSTICAS COMPARADAS DO ICQ ENTRE OS DADOS DE ESCOLAS DE ZONAS URBANA E RURAL NO BRASIL - 2013	106

TABELA 17 – ESTATÍSTICAS AGREGADAS DO ICQ COM OS DADOS DE ESCOLAS DE ZONAS URBANA E RURAL NO BRASIL - 2013	107
TABELA 18 – NÚMERO DE CASOS COMPARADOS GERADOS POR ESCOLAS DE ZONA URBANA E TODAS ESCOLAS INDEPENDENTE DE LOCALIZAÇÃO - 2013	107
TABELA 19 – AMOSTRA DE ESCOLAS COM ICQ GERADO POR LOCALIZAÇÃO - 2013	108
TABELA 20 – ESCOLAS COM ICQ GERADO AGREGADAS POR ESTADO - 2013	109
TABELA 21 – NÚMERO DE CASOS DA PESQUISA AGREGADOS POR ESTADO – 2013	110
TABELA 22 – CASOS AGREGADOS POR REGIÃO DO BRASIL - 2013	111
TABELA 23 – ANÁLISE QUANTITATIVA DA FREQUÊNCIA DE ICQ POR QUARTIS - 2013	115
TABELA 24 – ANÁLISE QUANTITATIVA DO PRIMEIRO QUARTIL DE FREQUÊNCIA DE ICQ NO BRASIL - 2013	115
TABELA 25 – ANÁLISE DE FREQUÊNCIA DO ICQ NO PRIMEIRO QUARTIL EM RELAÇÃO AOS CASOS POR ESTADO - 2013	116
TABELA 26 – ANÁLISE QUANTITATIVA DO QUARTO QUARTIL DO ICQ DAS REDES MUNICIPAIS - 2013	118
TABELA 27 – ANÁLISE DE FREQUÊNCIA DO ICQ NO QUARTO QUARTIL EM RELAÇÃO AOS CASOS POR ESTADO - 2013	119
TABELA 28 – PANORAMA DOS RESULTADOS DO ICP NO BRASIL - 2013	121
TABELA 29 – CASOS DO INDICADOR DE ESCOLARIDADE DO ICP ABAIXO DA MÉDIA AGREGADOS POR ESTADO - 2013	124
TABELA 30 – CASOS ABAIXO DA MÉDIA DO INDICADOR DE SALÁRIO POR 40 HORAS DO ICP AGREGADOS POR ESTADO – 2013	126
TABELA 31 – CASOS ABAIXO DA MÉDIA DO INDICADOR DE EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL DO ICP AGREGADOS POR ESTADO - 2013	129
TABELA 32 – REDES MUNICIPAIS SEM A TOTALIDADE DE VÍNCULO ESTATUTÁRIO EM CONCURSO PÚBLICO DAS PROFESSORAS AGREGADAS POR ESTADO – 2013	130
TABELA 33 – PANORAMA DOS RESULTADOS DO ICME NO BRASIL - 2013	133
TABELA 34 – CASOS IGUAIS OU ABAIXO DE 0,6 DO INDICADOR DE	

CONSERVAÇÃO DAS CONDIÇÕES FÍSICAS DO ICME	
AGREGADOS POR ESTADO – 2013.....	135
TABELA 35 – CASOS DE REDES MUNICIPAIS COM O INDICADOR DE ILUMINAÇÃO E VENTILAÇÃO MENOR QUE A MÉDIA AGREGADOS POR ESTADO – 2013.....	137
TABELA 36 – CASOS DE REDES MUNICIPAIS COM O INDICADOR PARA COMPUTADORES E INTERNET MENORES QUE 0,6 AGREGADOS POR ESTADO - 2013.....	139
TABELA 37 – CASOS DE REDES MUNICIPAIS COM O INDICADOR DE EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS ABAIXO DE 0,6 AGREGADOS POR ESTADO – 2013.....	141
TABELA 38 – ANÁLISE QUANTITATIVA DO ICG NO BRASIL - 2013.....	144
TABELA 39 – CASOS DE REDES MUNICIPAIS QUE REUNEM SEUS CONSELHOS DE ESCOLA AO MENOS TRÊS VEZES AO ANO AGREGADAS POR ESTADO - 2013.....	148
TABELA 40 – CASOS DO INDICADOR DE CONSTRUÇÃO DA PROPOSTA PEDAGÓGICA MENORES OU IGUAIS A 0,3 AGREGADOS POR ESTADO - 2013	150
TABELA 41 – NÍVEIS DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE POR INTERVALOS NUMÉRICOS - 2013	156
TABELA 42 – DISTRIBUIÇÃO POR FREQUÊNCIA EM NÍVEIS DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL - 2013	157
TABELA 43 – LOCALIZAÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO NÍVEL INSUFICIENTE DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE – 2013	157
TABELA 44 – LOCALIZAÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO NÍVEL REGULAR DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL – 2013	158
TABELA 45 - LOCALIZAÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO NÍVEL BOM DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL – 2013	159
TABELA 46 – LOCALIZAÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO NÍVEL ÓTIMO DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL - 2013	161
TABELA 47 – ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS RESULTADOS POR VARIÁVEL DAS	

REDES MUNICIPAIS DE NÍVEL INSUFICIENTE DE NCQ - 2013....	166
TABELA 48 – ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS RESULTADOS POR VARIÁVEL DAS REDES MUNICIPAIS DE NÍVEL REGULAR DE NCQ - 2013	167
TABELA 49 – ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS RESULTADOS POR VARIÁVEL DAS REDES MUNICIPAIS DE NÍVEL BOM DE NCQ - 2013.....	168
TABELA 50 – ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS RESULTADOS POR VARIÁVEL DAS REDES MUNICIPAIS DE NÍVEL ÓTIMO DE NCQ - 2013.....	169
TABELA 51 – CORRELAÇÃO DE PEARSON DO ICQ COM AS PROFICIÊNCIAS EM LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA - 2013.....	172
TABELA 52 – MÉDIAS DAS PROFICIÊNCIAS EM LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA DA PROVA BRASIL POR NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE	173
TABELA 53 – CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE O ICQ E O IDHM - 2013....	174
TABELA 54 - CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE O ICQ E O IDEB - 2013.....	175
TABELA 55 - MÉDIAS DO IDEB E DAS TAXAS DE APROVAÇÃO DOS ANOS INICIAIS DO EF NO BRASIL POR NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE - 2013	175

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – ETAPAS DE ANÁLISE EXPLORATÓRIA DO ICQ COMO METODOLOGIA DE ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE DAS ESCOLAS BRASILEIRAS	33
QUADRO 2 - AVALIAÇÕES DE LARGA ESCALA APLICADAS A ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL	43
QUADRO 3 – QUADRO SÍNTESE DE VIRTUDES, LIMITES E FRAGILIDADES DO IDEB COM BASE NA REVISÃO DE LITERATURA E VISÃO DO AUTOR	58
QUADRO 4 – PERGUNTAS QUE COMPÕEM A VARIÁVEL INDICADOR DE ESCOLARIDADE (V1) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO PROFESSOR DA PROVA BRASIL DE 2013	73
QUADRO 5 – PERGUNTAS QUE COMPÕEM A VARIÁVEL INDICADOR DE SALÁRIO (V2) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DA PROVA BRASIL DE 2013	75
QUADRO 6 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE EXPERIÊNCIA (V3) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO PROFESSOR DA PROVA BRASIL DE 2013	78
QUADRO 7 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE SITUAÇÃO TRABALHISTA DO PROFESSOR (V4) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO PROFESSOR DA PROVA BRASIL DE 2013	80
QUADRO 8 – PERGUNTAS QUE COMPÕEM A VARIÁVEL INDICADOR DE CONSERVAÇÃO DAS CONDIÇÕES FÍSICAS (V1) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DA PROVA BRASIL DE 2013 ..	83
QUADRO 9 – PERGUNTAS QUE COMPÕEM A VARIÁVEL INDICADOR DE ILUMINAÇÃO E VENTILAÇÃO (V2) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DA PROVA BRASIL DE 2013 ..	84
QUADRO 10 – PERGUNTAS QUE COMPOEM A VARIÁVEL INIDICADOR PARA COMPUTADORES E INTERNET (V3) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DA PROVA BRASIL DE 2013 ..	86
QUADRO 11 – PERGUNTAS QUE COMPÕEM A VARIÁVEL INDICADOR DE EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS (V4) COM BASE NOS	

QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DA ESCOLA DA PROVA BRASIL DE 2013	87
QUADRO 12 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE SALÁRIO DO DIRETOR (V1) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO DIRETOR DA PROVA BRASIL DE 2013.....	93
QUADRO 13 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE FORMA DE PROVIMENTO (V2) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO DIRETOR DA PROVA BRASIL DE 2013.....	96
QUADRO 14 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE CONSELHO DE ESCOLA (V3) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO DIRETOR DA PROVA BRASIL.....	98
QUADRO 15 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO (V4) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO DIRETOR DA PROVA BRASIL DE 2013	100
QUADRO 16 – OBSERVAÇÕES ACERCA DA DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DOS RESULTADOS DO ICQ	154
QUADRO 17 – QUADRO SÍNTESE DA ANÁLISE DO SENTIDO DO RESULTADO NUMÉRICO DO ICQ POR NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE – 2013	170
QUADRO 18 – SÍNTESE DO PANORAMA DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL NO PAÍS – 2013.....	196
QUADRO 19 – TÓPICOS ABORDADOS PELO CONCEITO DE QUALIDADE SOCIAL E O LIMITE DE ANÁLISE DO ICQ – 2013.....	202

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANEB – Avaliação Nacional da Educação Básica
ANPAE – Associação Nacional de Pesquisa e Administração da Educação
ANRESC – Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BM – Banco Mundial
CF/88 – Constituição Federal de 1988
CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas
CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação
CQ – Condições de Qualidade
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
EF – Ensino Fundamental
EI – Educação Infantil
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
ICG – Índice de Condições de Gestão
ICME – Índice de Condições Materiais da Escola
ICQ – Índice de Condições de Qualidade
ICP – Índice de Condições do Professor
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IES – Instituição de Ensino Superior
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação
MS – Ministério da Saúde
NCQ – Nível de Condições de Qualidade
NuPE – Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAR – Plano de Ações Articuladas
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PEE – Plano Estadual de Educação

PME – Plano Municipal de Educação

PMEs – Planos Municipais de Educação

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNE - Plano Nacional de Educação

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPGE – Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPR

PPP – Projeto Político Pedagógico

PSPN – Piso Salarial Profissional Nacional

REDALYC - Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SCIELO - Scientific Electronic Library Online

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
(Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNICEF – United Nations Children’s Fund (Fundo das Nações Unidas para a Infância)

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	23
2. ESTADO REGULADOR E O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: VIRTUDES E LIMITES DA FERRAMENTA.....	36
2.1 AVALIAÇÕES DE LARGA ESCALA NO ESTADO BRASILEIRO	39
2.2 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: RÉGUA DE MEDIDA DE QUALIDADE EM EDUCAÇÃO?	45
2.3 LITERATURA ACADÊMICA E CRÍTICA AO IDEB.....	51
3. ICQ E AS CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL: DESCRIÇÃO DE METODOLOGIA E O DIÁLOGO COM A LITERATURA	62
3.1 O ÍNDICE DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE	67
3.2 O ÍNDICE DE CONDIÇÕES DO PROFESSOR	71
3.3 O ÍNDICE DE CONDIÇÕES MATERIAIS DA ESCOLA	81
3.4 O ÍNDICE DE CONDIÇÕES DE GESTÃO	89
4. ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE DAS REDES MUNICIPAIS QUE OFERTAM OS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DO BRASIL	104
4.1 MAPEAMENTOS DE DADOS CONTEXTUAIS: SELEÇÃO DE INFORMAÇÕES, LIMITES E POSSIBILIDADES DOS DADOS DO INEP EM 2013	105
4.2 PANORAMA DO ICQ NO BRASIL: RESULTADOS GERAIS E ANÁLISE INICIAL DE DESIGUALDADE DAS REDES MUNICIPAIS.....	112
4.3 ANÁLISE QUANTITATIVA DOS INDICADORES PARCIAIS DO ICQ: ICP, ICME E ICG	121
4.3.1 Análise panorâmica do ICP	121
4.3.2 Análise panorâmica do ICME	133
4.3.3 Análise panorâmica do ICG.....	143
5. CATEGORIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DAS REDES MUNICIPAIS DO PAÍS	154

5.1 TENDÊNCIA DE SIMILARIDADES EM CONDIÇÕES DE QUALIDADE TRADUZIDAS EM MESMOS RESULTADOS DE ICQ.....	165
5.2 CORRELAÇÕES DE PEARSON COM PROFICIÊNCIAS DA PROVA BRASIL, ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL E ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	172
6. SÍNTESE DO PANORAMA E ANÁLISE CONCEITUAL: PONTO DE PARTIDA PARA NOVAS PESQUISAS.....	177
6.1 SÍNTESE DO PANORAMA E ANÁLISE INTRODUTÓRIA DA DESIGUALDADE INTRAESTADUAL.....	178
6.2 ANÁLISE DAS HIPÓTESES	197
6.3 QUALIDADE SOCIAL E ÍNDICE DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE: EM QUE O ICQ ATENDEU E SE EXCEDEU AO CONCEITO DE BASE?	201
6.4 PONTO DE PARTIDA PARA NOVAS PESQUISAS	208
7. CONCLUSÕES	212
REFERÊNCIAS.....	218

1. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas o debate sobre a universalização do ensino na educação básica tem dialogado com outro elemento de importância na efetividade das políticas educacionais, a qualidade da oferta. Esta pesquisa vem ao encontro de tal temática, haja vista que a análise das condições de estrutura material, de trabalho docente e de gestão da escola/sistema que um determinado conjunto de escolas reúne para ofertar a vaga são algumas das premissas fundamentais para o desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem e, conseqüentemente, uma trajetória escolar de sucesso. Todavia, quando se fala no termo qualidade, a literatura aborda uma série de limitações e dissensos sobre a definição do conceito. Cury (2014, p. 1054) define que “qualidade é algo que, na linguagem comum, tem sido considerado como uma agregação que confere valor superior a um bem, a um serviço ou a um sujeito”. Ou seja, um sujeito ou objeto com qualidade tem predicativos mais interessantes que outros sujeitos e objetos similares. Ter maior capacidade de atingir um objetivo também pode ser encarado como algo com mais qualidade.

Ainda que o autor supracitado trate sobre a linguagem comum do termo, os predicativos interessantes em referência a outros são réguas de medida que permitem opiniões controversas. Gusmão (2013) relata que, até mesmo entre os principais atores que concebem a educação no país, sejam a frente dos Conselhos, Ministérios, organizações internacionais, associações de pesquisa, união de dirigentes, entre outras, não entram em um consenso sobre concepções de qualidade em educação. Segundo a autora, o grande confronto está entre os que concebem qualidade educacional materializada nos resultados das avaliações de larga escala e os que entendem a aliança entre insumos e processos em um contexto mais complexo e amplo como questões fundamentais para avaliar educação de qualidade. O que fica claro é que, conforme salienta Vieira e Côco (2015), diversos segmentos da sociedade clamam por qualidade educacional.

Fuenzalida (1994) chama a atenção ao fato que, apesar de os estudos evitarem definir o conceito de qualidade, não se tem dúvida que tal definição é um instrumento de análise levado em consideração quando se trata de construir propostas e metas para desenvolvimento da educação em qualquer país. Entre os conceitos que o autor relaciona o termo está o contexto motivacional, mobilizador, emotivo, de visão

individual e de nova concepção do direito à educação. Oliveira e Araújo (2005) descrevem a polissemia da palavra como comportando “diversos significados e por isso tem potencial para desencadear falsos consensos”, definição corroborada por Dourado, Oliveira e Santos (2007) e Fuenzalida (1994). Para Ribeiro, Souza e Campos (2011) o termo qualidade é envolvido por uma série de embates, sejam políticos, econômicos, sociais ou pedagógicos. A palavra em questão tem seu teor de subjetividade, haja vista que envolve julgamento e juízo de valor, ações inatas do ser humano. Vieira e Coco (2015) reforçam essa subjetividade, aliando a definição de qualidade na educação a uma concepção pessoal, que envolve culturas locais, discussões coletivas, experiências de vida, contato com o mundo acadêmico, entre outros.

Luciana e Ferreira (2013) analisam a diversidade de critérios na convenção sobre qualidade em educação ao contexto sociopolítico vigente. Para essas autoras, argumentos de cunho diversos como filosófico, socioeconômico, psicossocial, pedagógico ou tecnológico influenciam na adoção de tais critérios. Já Viera e Côco (2015, p. 129) salientam que “o anseio pela educação de qualidade baliza o discurso e a prática de diferentes atores no cenário social brasileiro”. Entretanto, os autores reforçam que “as concepções de qualidade e seus desdobramentos em relação às políticas educacionais abrigam controvérsias e contradições”.

Ainda que em cada autor(a) supracitado tenha sua peculiaridade na análise sobre a falta de consenso de qualidade em educação, a ideia central é de divergência, o que não elide a convergência em diversos aspectos. Todavia, esse início de conversa aborda o quão é difícil, porém necessário, tomar como referencial teórico um conceito de qualidade que privilegie todas perspectivas acerca do tema.

Em uma perspectiva histórica, Romualdo Portela de Oliveira e Gilda Cardoso de Araújo trabalham o tema qualidade em educação, delineando o significado do referido termo no campo educacional de acordo com o tratamento dado ao mesmo em cada momento histórico. Nessa perspectiva, segundo os autores a dimensão da qualidade em educação no Brasil se baseou de três formas,

na primeira, determinada pela oferta insuficiente; na segunda, a qualidade percebida pelas disfunções de fluxo ao longo do ensino fundamental; e na terceira, por meio da generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados. (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 6).

Dourado, Oliveira e Santos (2007) endossam a perspectiva histórica quando afirmam que as definições sobre educação de qualidade são transformadas pelas mudanças na sociedade, particularmente no que se refere às novas demandas e exigências sociais. Todavia, ainda que esta pesquisa não pretendeu trabalhar com acesso e universalização do ensino, sua concepção dialoga com Cortella (2008), que difere qualidade de privilégio. Para o autor, em um ambiente de plena democracia, só existe qualidade quando todas e todos estão incluídos, pois, em caso contrário, é privilégio. Complementando a análise do autor, não basta somente a inclusão, entende-se que a qualidade da oferta é condição fundamental para que a tríade acesso-permanência-sucesso escolar tenha efetividade.

No contexto nacional, o ensino de qualidade é discutido na legislação a partir de 1961, focando na elevação dos índices de produtividade, aumento do rendimento escolar e avanços progressivos. Isso fica caracterizado na retrospectiva que Cury (2014) realiza ao buscar como foi abordada nas legislações a qualidade educacional no país. Segundo o autor,

A Constituição de 1946, no art. 172, cobrava dos sistemas e dos alunos *eficiência escolar*. A Lei n. 4.024/61 atribuía ao MEC a função de *zelar pela qualidade do ensino* em todo o país, cabendo aos Conselhos de Educação o papel de *melhorar a qualidade e elevar os índices de produtividade do ensino*. Já alteração promovida nessa última lei pela Lei n. 5.692/71 pedia por *avanços progressivos dos alunos e cobra dos mesmos um rendimento escolar* (CURY, 2014, p. 1056).

Ainda que a discussão de qualidade na educação estivesse na pauta de alguns países europeus já na década de 1940, aqui no Brasil iniciou-se a expansão qualitativa das ofertas educacionais com enfoque nas oportunidades de acesso. Na discussão proposta por Oliveira e Araújo (2005), a prática da busca por qualidade educacional envolvia aumento de matrículas e bancos escolares. Mendonça (2000) enfatiza que, nesse período, o Estado promoveu uma grande expansão em termos de acesso, mas sem o devido cuidado com a qualidade da oferta, fundamental na democratização da mesma, devido ao seu potencial de diminuição das diferenças de formação e de oportunidades.

Passada a ampliação do acesso, a ação em torno da qualidade da educação no início dos anos 90 é caracterizada pela melhoria de fluxos de escolarização (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005). Tais referenciais evidenciam que a qualidade na educação está associada ao momento histórico e aos valores que determinada

sociedade tem para aquele contexto.

A categoria interpretativa de qualidade associada à terceira dimensão de Oliveira e Araújo é denominada por Fuenzalida (1994) de *La calidad y la eficacia del sistema*. Segundo o autor,

la evolución de los sistemas educativos apunta a modelos cada vez más eficaces y flexibles, pero igualmente mucho más exigentes en los resultados. Estos resultados constituyen el instrumento de medición de la calidad [...] es posible calificar unidades más pequeñas del sistema escolar en función de la eficacia de los logros¹ (FUENZALIDA, 1994, p. 46).

Ou seja, nesse terceiro momento, a qualidade em educação é dimensionada pela existência e a importância das avaliações externas. Concebidas como um instrumento que visa mensurar o quanto que tal escola ou sistema/rede de ensino tem em qualidade educacional, tais avaliações são realidade e delineadoras de políticas educacionais em vários países. O terceiro momento da dimensão histórica de qualidade em educação proposta por Oliveira e Araújo (2005), salientada por Fuenzalida (1994), contextualiza a atualidade do Brasil na existência de um “indicador de qualidade” para o Ensino Fundamental, fomentado pelas avaliações externas (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e Prova Brasil, respectivamente)².

Com base na legislação educacional, as autoras Silveira, Tavares e Soares (2015, p. 83) ressaltam que no Brasil “os marcos legais da educação garantem a concepção de uma educação para todos, com base na democracia e na igualdade, decorrendo a preocupação com a definição de padrões que assegurem esses princípios”. O inciso VII do art. 206 da Constituição Federal (CF/88), descrevendo “garantia de padrão de qualidade” como um princípio para se ministrar o ensino no país, não é definido conceitualmente, ao menos na legislação estritamente nacional. Todavia, as leis complementares reconhecem a necessidade no contexto de qualidade educacional da existência de insumos mínimos que garantam as condições de qualidade na oferta educacional. Faz-se referência aos seguintes preceitos legais: Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei n. 9.394/96, Lei n. 11.494/07 e a Emenda Constitucional n. 53. No início do capítulo 3 discute-se essa problemática.

Dourado, Oliveira e Santos (2007) construíram um documento intitulado

¹ a evolução dos sistemas de ensino aponta para modelos cada vez mais flexíveis e eficientes, mas também muito mais exigente nos resultados. Estes resultados constituem o instrumento para medir a qualidade [...] é possível qualificar unidades menores do sistema escolar em função da eficácia das conquistas.

² O capítulo 2 se aprofundou em torno da crítica acadêmica à mensuração da qualidade pelo Ideb.

“Qualidade da educação: conceitos e definições”, juntamente com o Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira). No referido documento, parte do referencial teórico dessa pesquisa, é abordado o tema norteador do trabalho como um conceito amplo, complexo e historicamente constituído, portanto em constante edificação. Os autores trataram de algumas questões consideradas fundamentais desse conceito que se aplicam ao ambiente escolar, bem como às condições objetivas e subjetivas para os aspectos pedagógicos, de avaliação e de administração escolar, que devem incluir um conjunto de qualidades como: a disposição de recursos não mínimos, mas suficientes para oferecer os insumos indispensáveis às múltiplas necessidades escolares, boas condições de trabalho, materiais, infraestrutura, gestão, entre outros, capazes de proporcionar e induzir as escolas à concretização de seus objetivos pedagógicos, realização de uma função social inclusiva e transformadora e à construção de sujeitos engajados técnica, pedagógica e politicamente³.

Estudos, avaliações e pesquisas mostram que a qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente e que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de *insumos* considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem e, muito menos, ser apreendido sem tais insumos. Estes documentos ressaltam ainda a complexidade da qualidade da educação, bem como a sua mediação por fatores e dimensões extraescolares e intraescolares (DOURADO, OLIVEIRA, SANTOS, 2007).

Além da reflexão proposta pelos autores supracitados, outra definição que se encaixa na proposta da pesquisa é trabalhada por Maria Abadia da Silva (2009), definindo o conceito de educação com *qualidade social*. Na definição da autora, a escola com qualidade social é aquela que

atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas (SILVA, 2009, p. 225).

³ O argumento da importância das condições de qualidade nas escolas foi discutido no capítulo 3.

A autora trabalha alguns elementos indicadores de base conceitual que envolvem aspectos internos e externos à escola. Entre os fatores externos podemos elencar a influência de fatores socioeconômicos e socioculturais, financiamento público adequado e compromisso dos gestores centrais. Nessa pesquisa, os fatores intraescolares trabalhados foram relacionados à gestão e democratização das ações, o ambiente escolar e a valorização e condições de trabalho para os profissionais⁴ e, como valor agregado ao diálogo das condições de qualidade e a avaliação da efetividade da política educacional municipal, o cotejo com o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal.

Essa linha de pensamento, ainda que sem esse referencial, pois o mesmo fora construído posteriormente, norteou uma pesquisa iniciada em 2006 e financiada pelo Observatório de Educação no período de 2010 a 2014, intitulada de “Qualidade no ensino fundamental: uma leitura das condições de efetividade dos sistemas estaduais e municipais de ensino a partir de indicadores de financiamento, condições de oferta e resultados escolares”. Realizada pelo Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná, na qual este pesquisador se inclui em iniciação científica desde o fim de 2013, teve, entre outros objetivos da pesquisa, o cotejo de indicadores educacionais com outros instrumentos de acompanhamento e avaliação da política, gestão e financiamento da educação.

Em Gouveia, Souza e Schneider (2011) foi descrita a metodologia de construção e resultados preliminares do Índice de Condições de Qualidade (ICQ)⁵, com o objetivo de auxiliar a relação entre política e qualidade, entendendo que o termo aliado à educação não pode ser reduzido aos resultados de desempenho mensurados pelos sistemas de avaliação. A pesquisa do NuPE utilizou o ICQ na perspectiva dos sistemas/redes municipais de ensino, realizando dentre outras ações, um mapeamento longitudinal das condições de qualidade, cotejando os resultados com o Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), trabalhando dados da Prova Brasil produzidos de 2007 a 2011. Entretanto, as autoras e o autor salientaram a necessidade de maior aprofundamento na análise das variáveis, indicadores parciais, o próprio ICQ em maior quantidade de casos, objetivando maior profundidade no

⁴ Entende-se a importância dos fatores externos nesse processo, ainda que o recorte da pesquisa enfatize nos internos.

⁵ O capítulo 3 dessa dissertação visa melhor compreensão acerca do indicador e a importância de suas variáveis no contexto das condições de qualidade na oferta educacional das escolas públicas do país.

panorama e, conseqüentemente, maior precisão no sentido do ICQ. Nesse sentido, o problema da pesquisa consistiu na necessidade elencada em outro programa já finalizado. No capítulo 3 algumas produções desta pesquisa, ponto de partida para esta dissertação, serão citadas.

Ademais, em revisão bibliográfica nos bancos de teses e dissertações da Capes, no Scielo, na Redalyc, do PPGE – UFPR, nas revistas e anais da ANPED e ANPAE e nos periódicos em educação, além da pesquisa de origem do indicador citada anteriormente, não foram encontrados trabalhos que tiveram como proposta o aprofundamento analítico acerca de um panorama das **condições de qualidade das redes municipais de Ensino Fundamental Brasil**.

A falta de consenso sobre qualidade educacional, aliada ao histórico de pesquisa desse autor em início de caminhada e do grupo ao qual pertence, somada à possibilidade de trabalhar fatores intraescolares em referência à educação com qualidade social e a ausência de trabalhos no tema tornaram-se fatores de motivação e justificativa dessa pesquisa. Para a efetividade desse trabalho, as dimensões de análise da oferta educacional das redes municipais se basearam nas condições de trabalho do professor, de infraestrutura material na instituição e de gestão escolar, tópicos relevantes na oferta de uma educação de qualidade (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007; GOUVEIA, SOUZA, SCHNEIDER, 2011).

A opção da pesquisa pelo conceito de *condições de qualidade*, em contraposição às demais definições sobre qualidade educacional se baseou em três premissas: a falta de consenso sobre a definição do conceito, o enfoque do estudo anterior do NuPE, estendido para esta pesquisa, que analisa a efetividade da política educacional em termos de condições de oferta e, por fim, a interpretação limítrofe do Ideb para aferição da qualidade do Ensino Fundamental, discutida no capítulo 2, haja vista que, ainda que rendimento e desempenho sejam duas dimensões importantes para análise da trajetória escolar, não são únicas em um contexto tão diversificado como o da escola e, conseqüentemente, do conjunto das instituições de uma rede de ensino.

Adotar condições de qualidade e o ICQ como base metodológica permitiu o trabalho de alguns fatores intraescolares que, pelo conceito de educação com qualidade social, incide diretamente no processo de ensino aprendizagem e, conseqüentemente, nos resultados escolares. Além disso, trabalhar na perspectiva das CQ evitam tratar a qualidade na educação em um viés reducionista, deixando de

analisar o tema somente à luz dos resultados escolares.

A formulação do problema de pesquisa, considerada um passo fundamental, se resumiu em: Quais as condições de qualidade das redes municipais de ensino que ofertam os anos iniciais do Ensino Fundamental no país? Partindo desta questão, o recorte de análise são as escolas de anos iniciais do EF, porque, ainda que eventualmente, os municípios tenham oferta de anos finais do EF, e em menor escala ainda, a oferta do Ensino Médio, ela não é dominante (ZAMPIRI, 2014). Nesse sentido, a pesquisa traçou objetivos gerais e específicos que auxiliassem a responder ao questionamento norteador e atingir o objetivo geral da pesquisa.

Assim, o objetivo principal se pautou na construção e análise do panorama sobre as condições de qualidade de oferta do Ensino Fundamental no Brasil, com delimitação às informações das escolas de anos iniciais das redes municipais de ensino, utilizando o ano de 2013 como fonte de informações para a análise. Os objetivos específicos, trabalhados no decorrer dos capítulos da dissertação, foram definidos da seguinte maneira:

a) Compreender o papel do Estado Regulador e Avaliador e o contexto de surgimento das avaliações de larga escala no Brasil, além do Ideb como indicador de qualidade, dialogando com a crítica da literatura acadêmica acerca de tal incumbência proposta pelos textos legais no país;

b) Descrever a importância das condições de qualidade na oferta educacional e dos indicadores parciais do ICQ, o Índice de Condições do Professor (ICP), o Índice de Condições Materiais da Escola (ICME) e o Índice de Condições de Gestão (ICG), baseada na literatura acadêmica e no entendimento dos mesmos como tópicos essenciais para se pensar e analisar o tema de pesquisa proposto;

c) Aprofundar a análise dos dados de contexto de 2013, provenientes da utilizados na metodologia do ICQ, de forma a compreender o panorama das condições de qualidade das redes municipais de anos iniciais do ensino fundamental no país.

A desigualdade territorial em termos de investimento em educação, retratada por Araújo (2013) nos conduziu a hipótese de que as condições de qualidade na oferta educacional por município estarão ligadas diretamente a localização estadual e regional dos mesmos, haja vista que a desigualdade de arrecadação e potencial de investimento possam refletir em suas condições de qualidade. Outra hipótese considerada consistiu em encontrar alta diversidade em termos de efetividade da gestão democrática e, em terceira hipótese, maior desigualdade nos salários de

diretora e professora. Estudos de Souza (2007) e Camargo e Jacomini (2011) corroboram com as hipóteses elencadas.

Existem hoje no país vários indicadores educacionais, trabalhados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. A opção pelo trabalho, no capítulo 2, somente no aprofundamento da crítica ao Ideb se deu por três motivos: a) Trata-se de um indicador que, conforme aprofundamento no referido capítulo, tem por objetivo a aferição da qualidade do Ensino Fundamental, etapa de ensino analisada na pesquisa; b) os demais indicadores não reúnem produção acadêmica de base a respeito dos mesmos e, conseqüentemente; c) a dissertação teria que se dedicar a um aprofundamento metodológico e estatístico para cada índice, o que divergiria do objetivo geral da pesquisa.

Para o tratamento de dados desta pesquisa quantitativa, optou-se pela análise comparada entre o quantitativo dos indicadores das redes municipais agregados por estado. Nesse sentido, os dados de fomento ao ICQ foram provenientes das redes municipais, assunto aprofundado nos capítulos 4, 5 e 6, mas, para o escopo deste trabalho, as análises mais aprofundadas consistiram em agrupar essas redes de ensino por estado e observar a tendência de desigualdade (ou não) entre os estados. Sendo assim, não foi trabalhado o ICQ nos sistemas estaduais, e sim nas redes municipais dos estados.

A opção metodológica da pesquisa com o ICQ teve, como citado, a base das informações provenientes de questionários de contexto da Prova Brasil de 2013. Inicialmente, a opção pela análise de tais dados se dá à medida que, em Gouveia, Souza e Schneider (2011), a análise longitudinal do ICQ evidenciou a necessidade de trabalhar o indicador em mais casos, haja vista que o estudo dimensionou apenas 2228 municípios e, ainda assim, em um aprofundamento que não fora realizado, pretensão dessa pesquisa. A avaliação de larga escala em questão apresenta quatro questionários de contexto, no qual o ICQ utiliza três: questionário da escola, do professor e do diretor. Para o ano de 2013, o primeiro foi composto por seis blocos de questões com 74 perguntas de contexto e respondido por um aplicador da prova, isento de relações com a instituição. A segunda bateria de questões foi respondida pelos professores de Língua Portuguesa e Matemática das turmas que fizeram as provas, com 125 questões contextuais. Por fim, o questionário do diretor, composto por 111 perguntas, foi de responsabilidade do diretor/a da instituição.

A pretensão da pesquisa foi trabalhar efetivamente na construção e análise

do panorama das condições de qualidade em educação das redes municipais do país, com delimitação às escolas/redes de ensino que ofertam os anos iniciais do EF, haja vista que a fonte de informações da pesquisa foram os questionários de contexto, respondido pelas diretoras, professoras e aplicadoras de prova dos alunos dos 5ºs anos. A exploração do ICQ teve como um de seus objetivos a observação do comportamento de seus indicadores parciais, Índice de Condições do Professor (ICP), Índice de Condições de Gestão (ICG) e Índice de Condições Materiais da Escola (ICME), e em cada um deles o comportamento de cada variável, no sentido de traduzir maior significado a esse número gerado⁶.

Para aprofundar a análise, a pesquisa propôs uma nova categorização, com base nos resultados analisados em 2013, através do Nível de Condições de Qualidade, buscando analisar se, e em que medida, resultados iguais de ICQ traduzem mesmas condições de qualidade e o aprofundamento da análise dos resultados quantitativos daquele ano. Além disso, a revisão da metodologia foi realizada, cotejando os resultados de ICQ com as proficiências da Prova Brasil do mesmo ano e, ao final da análise, uma síntese do panorama, a análise das hipóteses elencadas e a retomada da discussão do conceito de qualidade abordado e o que a metodologia empregada conseguiu atender na pesquisa.

Por se tratar de uma pesquisa quantitativa, o êxito de uma grande quantidade de casos e variáveis bem definidas que resultaram em um panorama das condições de qualidade na oferta educacional dos anos iniciais do Ensino Fundamental de 2013 foi contrastado pelo limite de análise qualitativa de alguns elementos, problematizados no decorrer do texto. A opção pelo aprofundamento analítico somente do ano de 2013 se deu por dois motivos. Primeiramente, a pesquisa que originou esse trabalho, citada anteriormente, trabalhou em Gouveia, Souza e Schneider (2011) com a perspectiva de análise longitudinal, utilizando os dados de 2007 e 2011. Nesse trabalho, foram gerados pouco mais de 2000 casos, conforme citado anteriormente, e as conclusões desse trabalho indicaram que o ICQ precisava de mais casos para aprofundamento de sua análise. Trabalhando somente com 2013, o capítulo 4 descreveu o banco de dados dessa pesquisa com mais que o dobro de casos. Outro motivo se relacionou às mudanças dos questionários de contexto nas edições da Prova Brasil desde 2007. Ainda que se tenha constatado a continuidade no sentido das questões que fomentam

⁶ Para a pesquisa, a base de dados do ICQ será convertida em resultados municipais. Portanto, aqui se entende o município enquanto ente federativo e as escolas administradas por ele.

o indicador de base da metodologia dessa pesquisa, as opções de resposta para 2013 permitiram maior aproximação com a realidade, haja vista a ampliação de escala de medida para várias perguntas, trabalhadas no capítulo 3.

Em organização de metodologia, o quadro que segue organizou as ações que resultaram na leitura da análise proposta pela pergunta norteadora do trabalho.

QUADRO 1 – ETAPAS DE ANÁLISE EXPLORATÓRIA DO ICQ COMO METODOLOGIA DE ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE DAS ESCOLAS BRASILEIRAS

(continua)

AÇÃO	OBJETIVO
Diálogo com a literatura acadêmica acerca do papel contemporâneo do Estado Regulador e Avaliador e o limite do Ideb como indicador de qualidade do Ensino Fundamental	Compreensão do papel do Estado Regulador e Avaliador, caracterizando o mesmo como menos provedor e mais regulador e avaliador de serviços, sua relação com o surgimento das avaliações de larga escala no Brasil e a crítica acadêmica acerca do limite do indicador educacional mais importante do país como mensurador da qualidade, evidenciando a necessidade de ferramentas que contextualize os resultados de avaliações externas e do Ideb.
Descrição do ICQ, e diálogo com a literatura acadêmica e revisão de metodologia	Com base na literatura, ressaltou-se a importância das variáveis analisadas, assim como a reflexão dos limites da ferramenta metodológica e da base de dados. Elencou-se a necessidade de fazer novas correlações com as proficiências de 2013, assim como revisão e cotejo dos questionários de 2011 com 2013, observando mudanças nas perguntas e adaptações na metodologia do ICQ para o ano analisado.
Mapeamento da base de dados	Levantamento das escolas das redes municipais que geraram o ICQ, trabalhando a possibilidade de excluir ou não as escolas rurais em decorrência de uma possível influência negativa nos índices.
Análise dos resultados do ICQ	Análise quantitativa dos resultados do ICQ, observando as desigualdades em nível municipal, estadual e regional, buscando categorizações com base nos índices e cotejando com o IDHM, Ideb e taxas de aprovação dos anos iniciais do EF.
Análise quantitativa dos indicadores parciais do ICQ	Exploração do ICQ em seus indicadores parciais, observando seus resultados municipais, agregados por região e estados, além da investigação do sentido resultado numérico do ICQ.

QUADRO 1 – ETAPAS DE ANÁLISE EXPLORATÓRIA DO ICQ COMO METODOLOGIA DE ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE DAS ESCOLAS BRASILEIRAS

(conclusão)

AÇÃO	OBJETIVO
Resposta às hipóteses elencadas	Buscou-se respostas às hipóteses elencadas na introdução deste trabalho.
Análise dos resultados gerais e panorama das condições de qualidade na oferta educacional	Aliar todos os aspectos analisados e categorizar as condições de qualidade por variável, indicadores parciais e desigualdades regionais.

Fonte: O autor (2016).

Em uma contextualização histórica a partir de 1988, o texto do capítulo 2 trabalhou o surgimento das avaliações de larga escala no país, caracterizando o novo Estado Regulador e Avaliador, até a legalização e consolidação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. O objetivo foi de discutir a dicotomia do indicador educacional citado, pela sua importância ao aliar desempenho e rendimento e seu limite debatido na literatura acadêmica ao ser interpretado como um instrumento único de aferição da qualidade da educação do Ensino Fundamental. Como já fora citado, a opção da pesquisa em aprofundar a análise da literatura acadêmica somente no Ideb se deve justamente por esse estudo analisar as condições de qualidade da etapa na qual o mesmo opera.

No terceiro capítulo buscou analisar descritivamente a principal ferramenta de trabalho dessa pesquisa, o ICQ. A descrição da formulação e das respostas utilizadas nos questionários de contexto para fomentação do ICQ e de cada indicador parcial foram objeto de reflexão e análise com o referencial teórico de base. Nessa parte da pesquisa, o objetivo foi discutir a metodologia em um diálogo com a literatura acadêmica acerca da importância de cada variável dos indicadores parciais para as condições de qualidade, assim como algumas de suas possibilidades e limites.

No quarto capítulo, a análise quantitativa dos resultados abordou o panorama de base de dados da pesquisa e as opções de escolha de escolas e redes municipais para análise. A análise por indicador parcial e por variável foi complementada pela descrição analítica dos dados do ICQ em nível nacional. Posteriormente as análises do ICQ e de seus indicadores parciais por município se estenderam, agregando as redes municipais por estado e por macrorregião, explorando os resultados de suas variáveis e refletindo sobre a desigualdade dos índices acerca das condições de qualidade.

O capítulo posterior objetivou trabalhar em uma proposta de categorização dos resultados de 2013, revisar alguns testes estatísticos feitos por ocasião da construção da metodologia e contextualizar os resultados, correlacionando os mesmos com o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, o Ideb e as taxas de aprovação dos anos iniciais. Além disso, a pesquisa buscou identificar similaridades acerca de possíveis municípios que tivessem resultados de ICQ muito próximos, investigando se os mesmos teriam, e em que profundidade, condições de qualidade aproximadas ou diferenciadas, analisando individualmente cada variável de seus indicadores parciais.

O capítulo 6 dedicou-se a sintetizar as condições de qualidade na oferta educacional dos anos iniciais do EF no país, inclusive em termos de desigualdade intraestadual, analisar os resultados das hipóteses elencadas nesta introdução, retomar a discussão conceitual sobre educação com qualidade social e os limites do ICQ, além de elencar oportunidades de pesquisa considerando este trabalho como ponto de partida para novos estudos. Por fim, a parte final da dissertação teve por objetivo discorrer sobre as conclusões da pesquisa.

2. ESTADO REGULADOR E O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: VIRTUDES E LIMITES DA FERRAMENTA

A ação política com foco na qualidade da educação no Brasil é caracterizada por mudanças no contexto político e no atendimento à demanda da sociedade no percurso histórico do país. Na introdução dessa pesquisa, tal percurso é analisado por Oliveira e Araújo (2005), considerando que, em cada momento da sua cronologia histórica, esse processo se dá de forma distinta. Essa análise auxilia na compreensão do contexto da reforma do Estado brasileiro nos anos 90 e seu “novo” papel regulador e avaliador.

Para o entendimento do referido contexto, Barroso (2005) enfatiza que uma série de conjuntos e medidas afetaram o modelo de administração pública a partir dos anos 80, incluindo a educação, como descentralização de recursos, desenvolvimento dos procedimentos de avaliação e controle, a opção de escolha da escola pela família e a polarização de alunos de melhor rendimento em determinadas escolas. O conceito de regulação trabalhado pelo autor é relacionado a esse contexto, na medida em que problematiza a constante referência da aliança do termo do “novo” papel regulador do Estado às “propostas de “modernização” da administração pública das práticas tradicionais de controle burocrático pelas normas e regulamentos que foram (e são ainda) apanágio da intervenção estatal” (BARROSO, 2005, p. 727).

Ainda que Barroso (2005) reconheça a polissemia do termo regulação, o autor faz um recorte do termo nos estudos internacionais sobre políticas educativas em dois contextos. Para esta pesquisa, nos interessa o cenário que relaciona o termo à reforma da administração do Estado no contexto educacional e sua modernização, onde a preocupação com os meios ficou secundarizada pela ênfase nos fins, ou seja, os resultados como mais importantes que os processos. A regulamentação, definida por ele como controle de procedimentos, foi substituída pela regulação, mais flexível nos processos e com maior rigidez no controle através dos resultados.

Nesse sentido, o autor define regulação no sistema educativo como um processo que visou assegurar o equilíbrio, além da coerência e transformação de tal sistema, produzindo normas e novos ajustes de ações dos mais variados atores, reconhecendo a pluralidade de fontes provenientes de uma diversidade de sujeitos envolvidos, problematizando que tal diversidade incide em uma série de regulações, que, por esse caráter plural, torna problemática qualquer intenção de equilíbrio e

coerência, ou seja, no caso da educação (em particular a brasileira), a consolidação de um Sistema Nacional.

Nesse papel regulador, o Estado passa a ser uma instituição avaliativa. A busca por resultados, eficiência dos gastos públicos e competitividade com o setor privado leva o Estado a tomar para si um papel de avaliador (BARROSO, 2005; MORAES, 2002). No caso brasileiro, o complexo sistema de monitoramento que se instalou nos serviços oferecidos pela União, em particular na educação, permitiu avaliar e verificar se as metas foram ou não atingidas, no sentido de manter ou aumentar os investimentos em educação, mas sem fazer parte cotidianamente do processo de formação dos alunos, passando esse encargo aos estados e aos municípios.

Nesse contexto, o Brasil passou por transformações significativas na educação a partir do final dos anos 80, com maior ênfase na década de 1990. Tal movimento reformista aconteceu um pouco mais tardio que boa parte de outros países, fruto da conjuntura política instável que o país vivia, promulgando uma nova Constituição em 1988 e o estabelecimento de um governo central de forma democrática, novidade após 21 anos de ditadura militar.

Afonso (2001) descreve a reforma do Estado brasileiro como uma ação muito maior do que uma simples mudança na forma de gerenciar e modernizar a administração do aparelho estatal. Ao discorrer sobre o tema de forma mais ampla, o autor enfatiza que o processo de globalização e transnacionalização do capitalismo com a presença de organismos internacionais “ditando” regras, em particular para países periféricos⁷ como o Brasil, influencia diretamente a tomada de posição do Estado como regulador e avaliador.

As ações do MARE, o Ministério da Administração e Reforma do Estado implantado em 1995 no governo do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, deixaram marcas no modelo de gestão e de administração pública até hoje. Segundo Chirinéa (2010), tal ministério “propôs e implantou um Estado com a função de regulador social dos serviços prestados pelo próprio Estado e pela iniciativa privada”. Na concepção do plano, a saída da crise era uma reforma do

⁷ Aqui se utilizou o conceito de país periférico proposto por Oliveira (2003), países atrasados em desenvolvimento e modernização tecnológica, mas com o trabalho informal desenvolvido. O Brasil, com desenvolvimento econômico impactante na economia mundial, ainda peca na distribuição de renda e desigualdade social, polarizando o acesso à modernidade e concentração de renda.

Estado que visasse a privatização de serviços que pudessem ser regulados pelo mercado, a descentralização de serviços de apoio para o setor privado e as concessões de bens públicos.

Chirinéa e Brandão (2015) descrevem tal reforma como uma forma de implantar uma administração gerencial, com redução de custos e um Estado mais eficiente. Um Estado fortalecido, porém, menos provedor de serviços e, conseqüentemente, mais regulador e avaliador de resultados. As autoras ainda ressaltam que as reformas propostas pelo Estado na época referida delinearão as políticas educacionais brasileiras, à medida que a proposição e consolidação das avaliações de larga escala, assim como a ideia inicial de indicadores educacionais, se deram nesse período

A função de Estado avaliador na educação ganhou vulto com a implantação das avaliações de larga escala. Afonso (2001) enfatiza que o tratamento delas, com a promoção de um “*ethos* competitivo” com base em pressões por resultados, ranqueamento de melhores indicadores, predominando a racionalidade mercantil e instrumental com a valorização de índices de resultados quantificáveis, sem a consideração de outros contextos educacionais, é a principal herança que a reforma estatal disponibilizou para a educação, particularizando o caso brasileiro. Portanto, um problema que permeia o debate das avaliações externas na educação não é a sua existência, e sim como se utilizam seus resultados, em particular para o caso da pesquisa, a Prova Brasil, assunto que será problematizado nos subcapítulos 2.2 e 2.3.

Aliando o discurso sobre qualidade da educação, Marchelli (2010) comenta sua emergência no final dos anos 80 e como a universalização do Ensino Fundamental no Brasil teve que lidar com isso. Segundo o autor, dentre as ações como políticas de progressão continuada, acesso a livros didáticos, criação de parâmetros curriculares nacionais, entre outras, destacou-se a consolidação das avaliações externas. Reforçado por Schneider e Nardi (2014), tais avaliações visavam estabelecer um modelo de controle de qualidade na educação do país, uma forma de prestação de contas à sociedade e a responsabilização das escolas pelo sucesso/fracasso nos testes.

O grande impacto dessa reforma na educação foi na gestão dos sistemas de ensino e das escolas, que tiveram que se adaptar aos conceitos de eficácia e

eficiência⁸, através do estabelecimento de metas e cumprimento com o menor custo e tempo possível. A descentralização da gestão e centralização de diretrizes elevou a educação ao patamar de importante indicador econômico e social, particularmente com a presença das avaliações de larga escala (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009).

A mensuração da qualidade de vida e do desenvolvimento social, econômico e político vem adquirindo importância, à medida que essas informações se tornaram mais acessíveis a governos e população em geral. Diariamente, uma enxurrada de indicadores invade nossa vida. Medir e transformar essas medidas em índices utilizados para revelar e sinalizar diversos aspectos da sociedade passou a integrar inúmeras atividades cotidianas. No entanto, os fenômenos estudados pelas ciências sociais são demasiadamente complexos para serem interpretados e analisados sob uma ótica unidimensional. Para interpretar um fenômeno social, é necessário considerá-lo na sua multiplicidade de aspectos, procurando suas várias dimensões analíticas (SOLIGO, 2012).

Portanto, o panorama inicial para o entendimento posterior do texto é de que o Estado brasileiro e seu novo papel regulador culminaram em implicações na administração pública e, em consequência, na educação do país. Ainda que tal transição ganhasse regulamentação e novas práticas de gestão em meados dos anos 90, o subcapítulo seguinte remontou o processo de surgimento das avaliações de larga escala no país em um período cronológico inicial alguns anos antes, no sentido de compreender o percurso de consolidação das mesmas até o surgimento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

2.1 AVALIAÇÕES DE LARGA ESCALA NO ESTADO BRASILEIRO

No início do capítulo, tratamos do Estado regulador e algumas implicações na administração pública, relacionando o conceito proposto por Barroso (2005) com as reformas ocorridas nos anos 90 no Brasil. Chirinéa e Brandão (2015) ressaltam que a tal reforma delineou as políticas educacionais no país, tendo na avaliação externa o seu mecanismo de controle e regulação da educação por parte do Estado. Por sua vez, Machado (2012) corrobora com as autoras, enfatizando que o processo de

⁸ Usando a referência das autoras, as mesmas utilizam o conceito proposto por Oliveira (1996), que define eficiência como “fazer um trabalho correto” e eficácia definida como “aquele trabalho que atinge totalmente o resultado esperado”.

disseminação, iniciativas, criação e expansão de sistemas de avaliações de larga escala fez parte de um contexto amplo de reformas e mudanças na educação e, ampliando o panorama, do próprio Estado.

Segundo Horta Neto (2007) “a institucionalização da avaliação como política de Estado resultou de um longo processo de estudos e de experiências concretas, desenvolvidas, tanto no Brasil, com em outros países”. Coelho (2008) complementa ao discorrer que nos anos 90, o tema qualidade no ensino ganhou notoriedade e regulação legal, cuja viabilidade exigira “o aporte de um sistema de informações educacionais conjugado a um sistema nacional de avaliação”.

A trajetória para que o país tivesse um sistema de coleta, levantamento e tratamento de dados educacionais foi longa e, assim como o direito à educação, não teve uma evolução linear. Em 1906 as medições eram realizadas através do Anuário Estatístico do Brasil, dados levantados essencialmente no Distrito Federal (antigamente no Rio de Janeiro) até 1918, tendo somente a partir do ano de 1936 novas coletas abrangendo todo o país (IBGE, 2003).

Horta Neto (2007) fez uma pesquisa de revisão, através de decretos e leis desde o anuário estatístico citado, construindo um panorama histórico de ações que convergiram para o Estado Brasileiro ter na avaliação em larga escala a base da mensuração da qualidade da educação brasileira, passando por momentos cruciais, a exemplo da LDB n.4024/61, que tratou do termo qualidade de educação pela primeira vez no país, aliando o referido termo à elevação dos “índices de produtividade em relação ao seu custo”.

Horta Neto (2007) chama a atenção ao fato que essa associação entre educação e qualidade ganharia notoriedade internacional somente na década de 80, chegando aos dias atuais com a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases n. 9394/96, o atual Plano Nacional de Educação regulamentado pela lei n. 13005/14, a lei n. 11494/07, regulamentando o Fundo de Manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação, entre outras. Tamanha importância é consolidada através da transferência ao INEP funções exclusivas de avaliação e coleta de dados educacionais, aprovando nova estrutura ao referido instituto e elegendo a instituição como responsável em aferir o controle da qualidade educacional brasileira.

Anteriormente, o INEP tinha suas atividades concentradas na pesquisa educacional. Segundo Horta Neto (2007), a partir do Decreto 2.146/97, o Instituto

passou a ter outra atividade-fim principal, conforme citado anteriormente.

Dentre as ações do INEP atuais estão em manter as informações e estatísticas educacionais, planejar a avaliação educacional em âmbito nacional, com foco em indicadores de desempenho, apoio técnico aos entes federativos, desenvolvimento de sistemas de informação e educação, englobando avaliações educacionais, práticas pedagógicas e políticas de gestão, subsidiando as políticas educacionais nas diversas etapas de ensino, além de disseminar as avaliações em todas as etapas e articulação com organizações internacionais, mediante cooperação técnica e financeira, bilateral e multilateral.

No caso brasileiro, as avaliações em larga escala tiveram sua discussão inicial em 1987, com a criação do Sistema Nacional do Ensino Público de 1º Grau (SAEP), vinculado ao Ministério da Educação, substituído em 1990 pelo SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), aplicado pela primeira vez em 1990, ainda em caráter amostral.

Araújo e Fernandes (2009) descreveram a criação e consolidação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) em quatro ciclos, a partir de 1990 até 1997, onde o aprofundamento das unidades gestoras do sistema educacional no que se refere principalmente a pesquisa e avaliação educacional, o fornecimento de elementos para a melhoria da capacidade técnica dos estados e municípios, a alimentação de subsídios para políticas educacionais voltadas para qualidade, equidade e eficiência e o monitoramento das políticas brasileiras foram respectivamente focos principais dos ciclos de 1990, 1993, 1995 e 1997.

Construído em 1993 e publicado em maio do ano seguinte, o então Ministro da Educação Murílio de Avellar Hingel divulgou o Plano Decenal de Educação para Todos. Esse Plano, que previa uma série de ações com o objetivo de melhorar a educação brasileira, encaminhava-se para a aplicação e o desenvolvimento do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, com a finalidade de “aferir a aprendizagem dos alunos e o desempenho das escolas de 1º grau e prover informações para a avaliação e revisão de planos e programas de qualificação educacional”, ainda que sem a efetividade esperada (HORTA NETO, 2007). Para Franco, Alves e Bonamino (2007) a consolidação do SAEB aconteceu no período do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, onde a ênfase na racionalidade técnica, pauta da Lei n. 5692/71, teve seu retorno, com a avaliação externa, caracterizando seu pilar mais significativo.

O ciclo de 1997 do SAEB pode ser considerado como o passo decisivo para a institucionalização da avaliação da educação básica no Brasil. Inovações como proficiência única em cada disciplina avaliada foram implantadas, possibilitando comparações com os resultados de 1995, por exemplo, e abrindo oportunidades da mesma ação aos próximos ciclos. Questões que envolviam condições extraescolares dos alunos, assim como questionários de contexto envolvendo professores e diretores foram implantados progressivamente até 2001. O surgimento de tais questionários foi fundamental para essa pesquisa, pois a partir deles foi possível pesquisar e formular a proposta metodológica, base para os capítulos posteriores dessa dissertação.

Horta Neto (2007) enfatiza que “os serviços de impressão das provas, sua aplicação, correção e análise de dados continuam sendo terceirizados”, prática ainda atual. Os métodos de correção através da Teoria de Resposta ao Item, a aplicação e tratamento dos dados e demais características das avaliações tiveram poucas mudanças desde 1997 e 2001. As modificações mais significativas ocorreram na abrangência e tratamento da prova, sendo um dos fomentadores para o indicador de maior importância da educação brasileira atualmente, o Ideb.

Dois anos antes de ter em uma avaliação de larga escala um elemento de composição do Ideb, a Portaria n. 935 de 21 de março de 2005 regulamentou o SAEB com a composição de duas avaliações, a ANEB (Avaliação Nacional da Educação Básica) e a ANRESC (Avaliação Nacional de Rendimento Escolar), que ficou mais conhecida como Prova Brasil. A primeira permanece em caráter amostral e a segunda censitária, destinada a alunos de 4ª e 8ª série (atuais 5º e 9º ano). Na letra a do segundo parágrafo do art. 1º, o objetivo é “avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas”, imprimindo uma cultura avaliativa nos segmentos educacionais, conforme estabelece a letra posterior, sempre no intuito textual de contribuir para a melhoria dos padrões de qualidade (BRASIL, 2005).

A portaria descrita no parágrafo anterior foi fundamental, pois através da Anresc, conhecida popularmente como Prova Brasil, criou-se para o principal indicador da educação brasileira na atualidade, já citado anteriormente, sua medida de desempenho e rendimento dos alunos e alunas de 5ºs e 9ºs anos do EF.

Entretanto, ressalta-se que as avaliações externas surgiram em um contexto fora da escola. Profissionais da educação e comunidade escolar não tiveram voz na discussão e consolidação dos procedimentos avaliativos. Machado descreve que

Embora as avaliações externas, em geral, pautem seus processos avaliativos no desempenho das escolas a partir da operacionalização dos mesmos por sujeitos alheios ao cotidiano escolar, não existem regras rígidas para sua implementação. Desta forma, vários arranjos são possíveis na organização desses processos e, em algumas etapas ou fases, podem existir a participação dos profissionais das escolas avaliadas, mas a decisão de implantar uma avaliação do desempenho das escolas é sempre externa a elas (MACHADO, 2012, p. 42).

É provável que a resistência das avaliações externas no âmbito da escola, ainda que de forma empírica e não sistematizada por este pesquisador, seja fruto da construção pouco debatida no âmbito escolar.

Além do fato supracitado, Bernadete Gatti (2014) enfatiza que a avaliação envolve um juízo de valor, sendo assim, por mais que procure métodos e instrumentos de avaliação que obtenham um resultado próximo do condizente com o tópico avaliado, sempre será cerceado de contestações e, com as avaliações de larga escala não são diferentes.

Assim, ainda que tenhamos uma cultura de avaliação de larga escala no país consolidada, construída inicialmente em um contexto de reforma do Estado brasileiro, é necessária uma reflexão sobre a abrangência de discussão e ampliação da informação acerca das avaliações externas existentes no país. A efetividade das políticas de avaliação na educação tomou impulso e atualmente várias redes municipais e estaduais tem seus sistemas de avaliação próprios, sejam desenvolvidos por equipes locais ou contratados por centros de avaliação privados e/ou vinculados a universidades.

Em relação às avaliações nacionais, o conjunto atual de instrumentos contemplam os dois níveis de ensino no país, Educação Básica e Educação Superior. O quadro abaixo cita as características das avaliações aplicadas no país ao Ensino Fundamental, salientando que para o Ensino Médio, por exemplo, já é consolidada a aplicação anual do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), assim como as provas que compõem o SINAES, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, não citadas nessa síntese. Tal recorte se deu, para este quadro, justamente pela proposta da pesquisa em trabalhar as condições de qualidade nos anos iniciais do EF.

QUADRO 2 - AVALIAÇÕES DE LARGA ESCALA APLICADAS A ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL

(continua)

AVALIAÇÃO	ETAPA E PERÍODO DE APLICAÇÃO	CARACTERÍSTICAS
-----------	------------------------------	-----------------

QUADRO 2 - AVALIAÇÕES DE LARGA ESCALA APLICADAS A ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL

(continuação)

AVALIAÇÃO	ETAPA E PERÍODO DE APLICAÇÃO	CARACTERÍSTICAS
ANEB – Avaliação Nacional da Educação Básica	Ensino Fundamental e Médio - bienal	Abrange, de maneira amostral, alunos das redes públicas e privadas do país, em áreas urbanas e rurais, matriculados na 4ª série/5ºano e 8ªsérie/9ºano do Ensino Fundamental e no 3º ano do Ensino Médio, tendo como principal objetivo avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da educação brasileira. Apresenta os resultados do país como um todo.
ANRESC – Avaliação Nacional de Rendimento Escolar – Prova Brasil	Ensino Fundamental - bienal	Avaliação censitária envolvendo os alunos da 4ª série/5ºano e 8ªsérie/9ºano do Ensino Fundamental das escolas públicas das redes municipais, estaduais e federal, com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino ministrado. Participam desta avaliação as escolas que possuem, no mínimo, 20 alunos matriculados nas séries/anos avaliados, sendo os resultados disponibilizados por escola e ente federativo.
ANA – Avaliação Nacional de Alfabetização	Ensino Fundamental – anual, entretanto não foi realizada em 2015	Avaliação censitária envolvendo os alunos do 3º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas, com o objetivo principal de avaliar os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa, alfabetização Matemática e condições de oferta do Ciclo de Alfabetização das redes públicas, incorporada ao Saeb pela Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013
Avaliação Nacional da Alfabetização Infantil – Provinha Brasil	Ensino Fundamental – 2 testes por ano	A Avaliação da Alfabetização Infantil – Provinha Brasil é uma avaliação diagnóstica que visa investigar o desenvolvimento das habilidades relativas à alfabetização e ao letramento em Língua Portuguesa e Matemática, desenvolvidas pelas crianças matriculadas no 2º ano do ensino fundamental das escolas públicas brasileiras. A avaliação é dirigida aos alunos que passaram por, pelo menos, um ano escolar dedicado ao processo de alfabetização.

QUADRO 2 - AVALIAÇÕES DE LARGA ESCALA APLICADAS A ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL

(conclusão)

AVALIAÇÃO	ETAPA E PERÍODO DE APLICAÇÃO	CARACTERÍSTICAS
ENCCEJA- Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos	Ensino Fundamental e Ensino Médio - anual	Encceja constitui-se em um exame para aferição de competências, habilidades e saberes adquiridos no processo escolar ou nos processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais, entre outros. No Brasil, com a instituição do novo Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), a partir de 2009 o Encceja Nacional passou a ser realizado visando à certificação apenas do Ensino Fundamental, pois a certificação do Ensino Médio passou a ser realizada com os resultados do Enem.

Fonte: Inep (2016).

É nesse contexto que se entende a necessidade de compreender melhor o Ideb, que, como fora dito anteriormente, tem como um dos seus dados fomentadores uma avaliação de larga escala. Por ser um indicador já consolidado no delineamento das políticas educacionais do país, continua como objeto de muitas análises, discussões e contestações quanto ao seu limite de mensuração da qualidade da educação pela literatura acadêmica. Os subcapítulos seguintes tiveram como objetivo a descrição e análise da regulamentação, características, virtudes e limitações acerca da proposição que a legislação brasileira designa ao mesmo.

2.2 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: RÉGUA DE MEDIDA DE QUALIDADE EM EDUCAÇÃO?

O subcapítulo anterior dedicou-se a descrever o percurso de surgimento e consolidação das avaliações de larga escala no país, até a consolidação do SAEB em 2005. Dois anos posteriores, algumas políticas educacionais foram preponderantes para o desenho do cenário nacional de avaliação de políticas e o debate em torno do

que venha a ser qualidade em educação.

No ano de 2007, o Governo Federal do Presidente Lula implantou através do Decreto n. 6025 de 22 de janeiro de 2007 o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento). No Art. 1º, o texto esclarece os objetivos desse programa como “medidas de estímulo ao investimento privado, ampliação dos investimentos públicos em infraestrutura e voltadas à melhoria da qualidade do gasto público”. O CGPAC (Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento) e o GEPAC (Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento), este último vinculado ao primeiro comitê, teve como objetivo “consolidar as ações, estabelecer metas e acompanhar os resultados de implementação e execução do PAC”, conforme redação do Art. 4º (BRASIL, 2007).

Em 24 de abril de 2007, através do Decreto n. 6094, foi instituído pelo Governo Federal o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, impulsionando o Plano de Desenvolvimento da Educação⁹, com o objetivo de reunir esforços dos entes federados em busca da melhoria da qualidade da educação. Em consonância com o PAC, o Plano de Metas criou um indicador de qualidade chamado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Na redação do art. 3º “A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP”, na combinação de rendimento escolar e desempenho de estudantes. O parágrafo único desse artigo enfatiza que “O Ideb será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso”.

Apesar da adesão voluntária, o texto oferece apoio técnico e financeiro aos entes que aderirem ao Plano de Metas por meio do PAR (Plano de Ações Articuladas). Assim, milhares de municípios, somado aos estados e Distrito Federal aderiram ao plano. Ficou claro que, a partir desse momento, o Ideb passou a fazer parte da agenda educacional, das administrações públicas e do cotidiano das escolas. Adrião e Garcia (2008) discutem a municipalização do ensino e a responsabilização dos resultados propostos pelo Plano de Metas através da obrigatoriedade do município de prover o PAR – Plano de Ações Articuladas, que visavam uma série de ações voltadas a atingir

⁹ Camargo, Pinto e Guimarães (2008) intitulam o PDE como PAC da educação. O documento produzido pelo Ministério da Educação intitulado Plano de Desenvolvimento Educacional: Razões Princípios e Programas, de 2007, detalha o papel do Estado nas ações

as metas propostas pelo Plano. Segundo as autoras, esse movimento aconteceu principalmente pela assistência financeira, que induziu os entes federados para a aderir ao Plano. De fato, a adesão ao *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação* fez com que o Ideb assumisse um papel de “indutor de políticas para melhoria da educação” (SOARES; ALVES, 2013).

Para popularizar as características do indicador, o INEP passou a divulgar notas técnicas que visavam popularizar a formulação do Ideb. De acordo com Fernandes (2007) o IDEB “é um indicador educacional que relaciona de forma positiva as informações de rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências) em exames padronizados, como a Prova Brasil e o Saeb”. Segundo o autor, é incomum análises e estudos sobre qualidade da educação combinar desempenho e rendimento, ainda que esses fatores sejam inegavelmente complementares.

Alves e Soares (2013) analisam o Ideb, o descrevendo como um indicador que “em um único número, expresso na escala de zero a 10, ele (Ideb) traduz a *qualidade da educação* e permite comparar as unidades avaliadas – escolas, redes e sistemas estaduais e municipais de ensino”. Também é possível acompanhar sua evolução ao longo do tempo, em decorrência da permanência de suas matrizes de referência. Os autores ressaltam que “o banco de dados divulgado pelo Inep possui informações sobre todas as escolas públicas que participaram da Prova Brasil e que alcançaram o número mínimo exigido de alunos participantes para que fosse gerado o Ideb” (2013, p. 185). Os dados para a alimentação do Ideb são provenientes do Censo Escolar e do SAEB, ambos coletados, trabalhados e divulgados pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira).

Alves e Xavier definem o uso do rendimento no Ideb como

O conceito de rendimento é usado no âmbito das estatísticas educacionais para sintetizar a experiência de aprovação dos alunos de uma escola ou sistema de ensino. Ao fim de um ano letivo, cada aluno matriculado, que não foi formalmente transferido ou faleceu, é colocado em uma de três categorias. Na categoria de aprovados são classificados os alunos que, ao final do ano letivo, preencheram os requisitos mínimos de desempenho e frequência, previstos em legislação. Os reprovados são os alunos que, ao final do ano letivo, não preencheram os requisitos mínimos de desempenho e/ou frequência previstos em legislação. Os alunos que deixaram de frequentar a escola, tendo sua matrícula cancelada, são classificados na categoria de abandono (2013, p. 909).

Sobre o cálculo do rendimento, Alves e Xavier descrevem que

rendimento de uma escola no Ideb é a média harmônica das taxas de aprovação dos quatro ou cinco anos que compõem cada uma das etapas do ensino fundamental. Embora essa escolha seja completamente adequada, o uso da média harmônica, opção raramente usada em análises estatísticas, torna o entendimento do processo de cálculo do rendimento mais difícil (2013, p.910).

Fernandes (2007) justificou a construção do Ideb com base na ideia de que uma escola que reprova muito e permite o avanço de fluxo apenas aos que atingem altas pontuações, assim como instituições de ensino que aprovam seus alunos sem que aprendam o básico não são desejáveis para que se tenha um sistema de ensino com qualidade.

Segundo Fernandes (2007) A definição de uma meta nacional para o Ideb em 6,0 significa dizer que o país deve atingir em 2021, considerando os anos iniciais do EF, o nível de qualidade educacional, em termos de proficiência e rendimento (taxa de aprovação), a média dos países desenvolvidos (média dos países-membros da OCDE) observada atualmente. Nesse contexto, é importante que se conheça essa organização¹⁰.

A preocupação com a qualidade em educação é característica do Estado contemporâneo. A influência da OCDE na construção e aplicação das avaliações de larga escala é substancial, sendo entendidas como instrumentos que mensurem a eficácia e eficiência (atingir as metas e custo-benefício maiores) da educação. O documento intitulado *Principles for Evaluation of Development Assistance* (Princípios para Avaliação da Ajuda ao Desenvolvimento) produzido pela OCDE em 1991 orienta que

A ajuda apoia atividades que são propriedade dos países em desenvolvimento e pelas quais estes têm a responsabilidade final. O desempenho dos projetos depende da ação do doador e do receptor. Ambos estão interessados e são responsáveis por assegurar a otimização dos recursos públicos escassos. Neste sentido, ambos devem encarar a avaliação como um exercício que permite não só otimizar os recursos através da aprendizagem, como também garantir a prestação de contas e a responsabilização perante as autoridades políticas e o público em geral.

¹⁰ A OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) é um organismo internacional de cunho econômico neoliberal. A OCDE, com sede em Paris, França, é um organismo composto por 34 membros e foi fundada em 14 de dezembro de 1961, sucedendo a Organização para a Cooperação Econômica Europeia, criada em 16 de abril de 1948. Desde 1º de junho de 2006, seu Secretário-Geral é o mexicano José Ángel Gurría Treviño. A organização atua nos âmbitos internacional e intergovernamental e reúne os países mais industrializados do mundo e alguns países emergentes, como México, Chile, Coreia do Sul e Turquia. No âmbito da Organização, os representantes efetuam o intercâmbio de informações e alinham políticas, com o objetivo de potencializar seu crescimento econômico e colaborar com o desenvolvimento dos demais países membros.

(OCDE, 1991, p. 3).

Esse documento orienta os países receptores da ajuda a realizarem as avaliações nos sistemas de ensino. Entre as orientações iniciais estão a ampla divulgação, a utilização dos resultados e a imparcialidade dos mecanismos existentes. Os princípios da avaliação são a melhoria das políticas educacionais e uma base para responsabilização (*accountability*). Orienta a eficácia da avaliação, em particular ao uso dos resultados “da avaliação às atividades futuras” (OCDE, 1991). No documento intitulado *Escuela y calidad de la enseñanza* publicado pela OCDE em 1991 também discorre sobre qualidade de ensino. Em outro documento, *Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo*, um pouco mais recente (OCDE, 2010), discorre sobre o tema avaliação do desenvolvimento da educação. Outros documentos aliados a esse tema foram publicados em 1992, 2001, 2002 e 2006¹¹.

Para ter uma ideia do alcance da OCDE em termos de influência nos países periféricos, Daros Jr descreve que

Atualmente a OCDE é estruturada de forma a atuar sobre as mais variadas áreas como economia, ciência, comércio, emprego, mercado financeiro e educação através do levantamento de dados, análise, discussão e orientação aos países na forma de publicações compostas das estatísticas e resultados das pesquisas e recomendações. Para tanto são firmados acordos de cooperação e intercâmbio com países não membros, mais de 100, no que tange a projetos de desenvolvimento e estabilização econômica. (DAROS Jr, 2013, p. 15).

A relação do Brasil com a OCDE é a de “envolvimento ampliado” (*enhanced engagement*). Ele não é membro, mas se adequa a diversas diretrizes desse organismo. Dentre os pontos chaves na atuação da OCDE está a educação, que é vinculada a uma direção específica e é responsável entre outras avaliações pelo PISA (*Programme for International Student Assessment*), avaliações padronizadas de desempenho dos estudantes, por amostragem, que aborda as áreas de linguagem, matemática e ciências, aplicadas em 65 países (incluindo o Brasil). Desde 2000 o país participa do PISA e aqui no país essa avaliação é coordenada pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, assim como o controle e divulgação de todos os dados educacionais provenientes dessa prova e das demais avaliações de larga escala.

¹¹ Sobre esse assunto, ver OCDE CAD (1992), OCDE CAD (2001), OCDE CAD (2002), OCDE CAD (2006).

De acordo com o INEP, as avaliações do Pisa acontecem a cada três anos e abrangem três áreas do conhecimento – Leitura, Matemática e Ciências – havendo, a cada edição do programa, maior ênfase em cada uma dessas áreas. Em 2000, o foco foi em Leitura. Em 2003 focalizando em Matemática, em 2006 Ciências. O Pisa 2009 iniciou um novo ciclo do programa, com o foco novamente recaindo sobre o domínio de Leitura; em 2012 novamente Matemática; e em 2015, Ciências, além da inclusão de novas áreas do conhecimento: Competência Financeira e Resolução Colaborativa de Problemas.

O site do INEP relaciona diretamente os resultados do Ideb ao PISA

O Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) é o indicador objetivo para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso “Todos pela Educação”, eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação, do Ministério da Educação, que trata da educação básica. É nesse âmbito que se enquadra a ideia das metas intermediárias para o Ideb. [...] A definição de uma meta nacional para o Ideb em 6,0 significa dizer que o país deve atingir em 2021, considerando os anos iniciais do ensino fundamental, o nível de qualidade educacional, em termos de proficiência e rendimento (taxa de aprovação), da média dos países desenvolvidos (média dos países-membros da OCDE) observada atualmente. (INEP, 2011).

Com base nesse programa internacional, o Inep afirma que “essa comparação internacional foi possível devido a uma técnica de compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no PISA e no SAEB” (INEP, 2007).

E perceptível a influência da OCDE nas avaliações de larga escala do contexto brasileiro, em particular na Prova Brasil e no Ideb. A mensuração da qualidade educacional, somente com base nessas avaliações, exclui outros contextos de importância à oferta de uma educação de qualidade como as condições que a escola apresenta, conforme preceitua o inciso VII do art. 206 da CF/88¹². Dimensões como equidade, igualdade, homogeneidade, diversidade e quantidade¹³ são abordadas nos documentos legais do país, mas, na prática, ainda prevalece as relações com as avaliações de larga escala como norteadoras das políticas públicas em educação no país. O Brasil ainda conta com outras avaliações de larga escala como ANA (Avaliação Nacional de Alfabetização), ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) e a

¹² Art. 206 [...] VII – Garantia de padrão de qualidade.

¹³ O PNE (Plano Nacional de Educação), lei n. 13005/14, trata no art. 11 especificamente sobre avaliação de larga escala no país. No entanto, o termo avaliação é citado mais 38 vezes fora desse artigo, enquanto termos como equidade, diversidade e desigualdade são citados em quantidade bem inferior.

ANEB (Avaliação Nacional da Educação Básica), citadas no subcapítulo anterior.

De fato, o Ideb assume um papel peculiar nas políticas educacionais brasileiras. Se tomarmos como exemplo o Plano Nacional de Educação, Lei n. 13.005 de 25 de junho de 2014, temos no Art. 11 a regulamentação de sua divulgação, inclusive excluindo a possibilidade de o mesmo ser exposto junto com outros indicadores educacionais que trata o parágrafo 1º do referido artigo, como perfil do alunado, estrutura escolar, perfil docente entre outros. A meta 7 coloca o Ideb como protagonista de mensuração da qualidade no país, estabelecendo metas nacionais para o indicador em questão e para o Pisa. Segundo Araújo e Fernandes (2009) “o Ideb assume ser um indicador estratégico da atual política educacional desenvolvida e traz uma determinada concepção de qualidade: rendimento e desempenho”. Segundo Soares e Alves (2013) “o Ideb, inegavelmente, conquistou legitimidade na atual conjuntura, haja vista sua incorporação no texto do *Plano Nacional da Educação* (PNE) para o presente decênio”.

As avaliações de larga escala são usadas no contexto educacional com fomento para mensuração da qualidade em educação no país, conforme legislação vigente. Os textos legais endossam diretamente o caráter de medição de qualidade e, indiretamente, de norteador de políticas públicas educacionais. Corroborando com o fato, o Plano Nacional de Educação propõe metas para as avaliações, sejam internas (Ideb) ou externas (PISA), ou seja, a *policy*¹⁴ no contexto brasileiro está se adequando com base nesses resultados.

Nesse contexto, o subcapítulo posterior discute as proposições dos autores acerca da limitação do Ideb enquanto mensurador da qualidade da educação brasileira. O argumento do texto tem como base a contextualização dos resultados em torno de outras questões fundamentais a um *locus* de ensino-aprendizagem com qualidade.

2.3 LITERATURA ACADÊMICA E CRÍTICA AO IDEB

Pesquisas ainda na década de 60 que eram voltadas para a eficácia escolar já discutiam o peso do contexto que circunda a escola no desenvolvimento e aprendizagem dos alunos (BROOKE; SOARES, 2008). Estudos clássicos como o

¹⁴ Em Muller e Surel (2002), o termo *policy* refere-se à política educacional em si. Sobre o uso do termo, ver Bellardo (2015).

Relatório Coleman, estudos do INED e Relatório Plowden fundamentavam tal discussão. Horta Neto (2007) descreve o Relatório Coleman, por exemplo, como uma pesquisa complexa envolvendo 645 mil alunos de cinco níveis diferentes de ensino, verificando os conhecimentos de cada um deles. Inicialmente, tal estudo tinha sido fomentado pela Lei de Direitos Civis de 1964 daquele país. Ainda que o foco estivesse voltado ao nível social, econômico e cultural, já era ressaltado que o desenvolvimento cognitivo não estava pautado somente na inserção do aluno na escola, haja vista que outros fatores deveriam ser considerados.

Segundo Coelho (2008) “esses estudos enfraqueceram substancialmente a esperança liberal de que o acesso à escolarização pode criar igualdade de oportunidades”. Os relatórios de pesquisa enfatizavam que as grandes diferenças de déficit de aprendizagem estavam na origem socioeconômica. Em comum com algumas teorias de reprodução social e cultural, a educação escolar na sociedade capitalista não apenas conserva como até reforça e legitima a estrutura social existente. No entanto, a década de 80 foi decisiva para que países que são membros da OCDE e os Estados Unidos ocupassem sua agenda com uma preocupação maior com a qualidade de ensino (ALVES; PASSADOR, 2011).

Algumas preocupações em voga na literatura acadêmica se referem à dinâmica do Ideb. Constituída diretamente pela proficiência nas provas e a taxa de rendimento das escolas, ela abre a possibilidade para mascarar resultados reais.

O mínimo exigido para a divulgação dos resultados da Prova Brasil em 2013 foi de 50% de presença dos alunos e quantidade mínima de 20 discentes matriculados no ano aplicado. Isso limita a análise, partindo do fato que permite ações como alunos com desempenho inferior serem induzidos a faltarem no dia da Prova Brasil, caracterizando uma das formas de burlar o sistema e manipular os resultados.

A nota padronizada na Prova Brasil é definida por média por escola. Assim, alunos com maior proficiência compensam os de menores, tal como uma taxa de reprovação e abandono maiores são compensadas por proficiências menores. Em decorrência disso, a escola pode focalizar seus esforços nos alunos de maior desempenho. Ainda que este não seja o foco da nossa pesquisa, observa-se que a dinâmica do Ideb possibilita fatores de exclusão educacional.

Dando continuidade à discussão dos dois parágrafos anteriores, a literatura acadêmica também se preocupa com o uso da taxa de rendimento com influência direta nos resultados do Ideb, haja vista que até certo limite, os entes federados

podem manipular os resultados com baixos índices de reprovação, aumentando o Ideb sem que as proficiências tenham aumentado (SCHNEIDER; NARDI, 2014; MESQUITA, 2012; CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015; LUCIANA; FERREIRA, 2013; CAMARGO; PINTO; GUIMARÃES, 2008; SOARES; ALVES, 2013).

Impactos dos resultados do Ideb na escola são discutidos por Mesquita (2012), Paz e Raphae (2012), Alves e Xavier (2013) Almeida, Dalben e Freitas (2013). Ambos enfatizam a preocupação de como as tais mensurações são tratadas no interior das escolas e divulgadas pela mídia, assim como suas limitações. Almeida, Dalben e Freitas descrevem que

ao ser interpretado como reflexo do trabalho desenvolvido pelas escolas, o Ideb possui limitações postas pelo próprio delineamento que não o viabilizam como tal, podendo ser, por isso mesmo, apenas um dos indicadores da avaliação das escolas, mas de forma alguma o único (ALMEIDA; DALBEN; FREITAS, 2013, p. 1162).

Mesquita enfatiza que

um dos problemas da divulgação destes resultados pela mídia está no mau uso que alguns governos fazem destes indicadores, às vezes de forma precipitada, com a necessidade de buscar culpados pelo insucesso da escola. Ao se estabelecer um ranking entre as escolas, entre os municípios e até entre os estados, pode ocorrer de apenas a escola e seus atores serem responsabilizados pelo fracasso imposto pelos resultados (MESQUITA, 2012, p. 598).

Alves e Xavier (2013, p. 915) não discutem somente o impacto da publicação dos seus resultados na mídia, mas a rapidez como o Ideb se tornou uma referência em qualidade do Ensino Fundamental brasileiro, orientador de políticas educacionais e novas dimensões à política educacional brasileira.

Camargo, Pinto e Guimarães (2008) contribuem com Alves e Xavier (2013) ao ressaltarem que a maneira como é divulgado o Ideb, por escola e por alguns sistemas/redes de ensino, responsabilizando-as por possíveis maus resultados, faz com que professores experientes e mais capacitados migrem de escolas com baixos índices, aumentando a desigualdade escolar. Segundo Soares e Alves (2013, p. 190) “o uso unidimensional do Ideb, ou seja, a divulgação de seu valor bruto sem a consideração das condições contextuais das escolas é o que prevalece no uso público do indicador”.

A forma de divulgação e tratamento da informação enfatizam a responsabilização das escolas por tais resultados, desconsiderando fatores não

pedagógicos que também influenciam no desempenho dos estudantes (FRANCO; ALVES; BONAMINO; 2007; FREITAS, 2007; SOARES; ALVES; 2013; SOARES; XAVIER, 2013).

Sobre o uso social do IDEB, Chirinéa e Brandão definem outras preocupações com duas posições antagônicas em relação aos resultados,

a primeira é considerar os resultados de desempenho como norteadores de políticas de melhoria da qualidade, partindo de uma reflexão da própria escola (autoavaliação). A segunda posição é pautar o SAEB como mobilizador da lógica meritocrática e um dos desdobramentos disso é considerar o conteúdo da avaliação como currículo oficial. Desta forma, os professores passam a ensinar os conteúdos escolares que são contemplados nos testes, além de treinarem os alunos para realização do exame (CHIRINÉA, BRANDÃO, 2015, p. 470).

É perceptível nos estudos de autores e autoras que grandes problemas elencados se referem ao mau uso dessa política de avaliação. Pautada inicialmente em um mecanismo de controle de resultados, a mesma é tratada como mensuração de qualidade escolar e tais índices utilizados frequentemente como base de construção de *rankings*, acentuando a desigualdade, segregação e mecanismo de coerção estatal em busca das metas propostas (PAZ; RAPHAEL, 2012; CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015; CAMARGO; PINTO; GUIMARÃES, 2008). Segundo Araújo e Fernandes (2009) “Nessa trajetória, o Brasil, aos poucos, adota uma tendência de comparação, acentuada a partir da divulgação das notas do IDEB”. De fato, nesse sistema é possível fazer comparativo entre escolas e entes federados. Comparar melhores e piores com base nesses resultados é, segundo Araújo e Fernandes (2009), um cenário preocupante na educação brasileira.

Chirinéa e Brandão sintetizam os limites do IDEB ao dizer que

O IDEB é um indicador importante na medida em que demonstra fragilidades nas escolas brasileiras relacionadas a fluxo e desempenho escolar; no entanto, é insuficiente para medir a qualidade da educação por restringir-se apenas a essas duas variáveis, desconsiderando outros aspectos igualmente importantes para a qualidade, como a cultura organizacional da escola, a prática docente, o nível socioeconômico e cultural das famílias, e o estilo de gestão e liderança (2015, p. 473).

Segundo as autoras, “evidencia-se, portanto, que, além dos referenciais de fluxo e desempenho, há outros atributos ou fatores que contribuem para a qualidade da educação” (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015). Tais fatores não são levados em consideração pela avaliação externa.

Esses aspectos são preocupações relevantes da pesquisa acadêmica. O uso das avaliações de larga escala em um sistema de *accountability*, apresentado por Schneider e Nardi (2014), em que a responsabilização pelos resultados do Ideb para as escolas e professoras se coloca no ponto de vista como uma das justificativas para o desenvolvimento deste estudo, haja vista que o trabalho docente não é a única causa dos resultados dos testes padronizados.

Freitas (2007) propõe uma reflexão acerca do ranqueamento das escolas, municípios e estados em relação aos resultados do Ideb. Em suas colocações, alerta para o fato de aspectos como meritocracia, competição, prestação de contas e responsabilização das escolas estarem sendo implantados. A política de quase mercado aplicada à educação é abordada pelo autor como um tratamento de cunho neoliberal aplicado aos sistemas educacionais, transformando as escolas em empresas privadas e deixando aos pais a escolha de melhores ou piores escolas com base nos resultados do Ideb. Isso é preocupante, à medida que perspectivas neoliberais dentro das escolas podem acentuar a desigualdade intra e interescolares, classificando escolas “boas” e “ruins” com base em um indicador. O autor ainda discute a ideologia meritocrática quando se coloca a avaliação educacional a serviço da mesma. Segundo o autor, a educação fica limitada à aferição do mérito, ocultando as desigualdades internas na escola. Segundo Freitas (2007) Prova Brasil, SAEB e Ideb deveriam ser instrumentos de monitoramento de tendências e não instrumentos de pressão.

Araújo e Fernandes (2009) também demonstram preocupação com o fato de o Ideb apenas considerar o resultado do processo educativo, desconsiderando os caminhos estruturais e socioeconômicos que a aprendizagem trilha até ser consolidada. Soares e Alves (2013) propõe uma ideia, com base no economista Amartya Sen, através da distinção de resultados finalísticos e globais. De acordo com tal análise, o Ideb se encaixa na ideia de resultados finalísticos, proposição do Estado regulador trabalhado no início do capítulo, em que os processos até a chegada de tal resultado não são justificados. A reflexão dos autores é que processos avaliativos dessa natureza para resultados de políticas nem sempre são socialmente justos. No caso particular da educação isso se traduz em ausência de equidade nas análises.

A posição da pesquisa sobre equidade nos termos de trajetória escolar é fundamentada em Soares e Alves (2013), onde a definição do conceito no sistema educacional se faz à medida que a “distribuição do desempenho dos grupos de alunos

definidos por suas características sociais, de gênero ou raciais, por exemplo, é equivalente à distribuição total dos alunos”. Em suma, em um panorama de equidade, a desigualdade social não pode ser ponto de inflexão entre bom e mau desempenho, já que “fatores promotores de equidade intraescolar são aqueles que propiciam moderação (e, eventualmente, a superação) da desigualdade no desempenho escolar de alunos que frequentam as mesmas unidades escolares” (FRANCO et Al., 2007).

A garantia da equidade é vista como uma questão-chave para alcançar um ensino de qualidade em sua plenitude. Essa discussão é essencial em um país como o Brasil, marcado por fortes desigualdades socioeconômicas e educacionais (SONOBE; PINTO, 2015).

Em complemento à crítica ao Ideb, Franco, Alves e Bonamino (2007) consideram que os dados da avaliação em larga escala oferecem oportunidade, ainda ímpar, para que se investigue empiricamente as consequências de políticas e práticas educacionais. Pelo referencial teórico adotado, percebe-se que os autores pouco criticam a formulação ou a relação de desempenho com rendimento que o Ideb propõe. Segundo Alves e Xavier (2013, p. 906) “um dos motivos da grande respeitabilidade que o Ideb obteve é o fato de agregar, em um único indicador, uma medida de desempenho e outra de rendimento”. São dimensões relevantes. Assim, o foco da crítica se pauta basicamente na forma como o Ideb é apresentado, desagregado de fatores que tem correlação direta com tais resultados como nível socioeconômico, infraestrutura escolar, condições de gestão, trabalho docente, clima organizacional, entre outros. Freitas (2007) ressalta a importância das informações do Censo Escolar, que podem fornecer variáveis que cotejem com os resultados do Ideb para “permitir melhor modelagem da realidade”.

Segundo Araújo e Fernandes (2009) “O SAEB representa, portanto, a efetivação da avaliação em larga escala no contexto brasileiro, sendo a qualidade aferida mediante resultados cognitivos”. Em uma análise bastante superficial, o quadro anterior nos dá olhar um comparativo dos índices apresentados nessa perspectiva histórica nos estados da federação. Araújo e Fernandes (2009) salientam que, ainda que o Ideb apresente uma possibilidade comparativa, também pode extrair as desigualdades regionais que caracterizam a heterogeneidade da educação brasileira. Observa-se que a constatação de melhoria de desempenho é fato,

Tais autores complementam que “nas políticas educacionais há, ao que tudo indica, uma preponderância crescente na utilização de indicadores enquanto

ferramenta de avaliação da qualidade”. Como esta é padronizada, a comparação desses indicadores é consequência. Para Alves e Xavier (2013) “estão usando, cada vez com mais frequência, o desempenho de seus alunos em avaliações externas da aprendizagem para orientar suas políticas educacionais”. É uma tendência a utilização de mecanismos de mensuração de qualidade, normalmente aplicados em corporações que visam produtividade e lucro, para aferir qualidade educacional.

Araújo e Fernandes (2009) trata o manuseio dos indicadores gerados pelas avaliações de larga escala no país como um “termômetro que mede mas não indica causas, tampouco tratamento”. Freitas (2007) alerta que é importante saber como é a qualidade da educação de escolas com alunos de nível socioeconômico inferior. O que o autor combate é fazer disso ponto de partida para que, com base nos resultados de avaliações, a lógica meritocrática e a responsabilização da escola sejam pauta dos debates escolares. Soares e Alves (2013) enfatizam a necessidade “distinguir entre a descrição que o Ideb apresenta sobre a qualidade da educação e a explicação dos fatores que impactam no resultado sintetizado pelo indicador”.

Soares e Xavier ressaltam a importância da divulgação contextualizada do Ideb

O Ideb deve ser divulgado de forma contextualizada, que contenha pelo menos uma descrição do nível socioeconômico das escolas ou dos municípios. Idealmente, outras características das escolas, como sua infraestrutura, devem também ser consideradas. Isso não advoga que as expectativas relativas ao aprendizado dos alunos devem ser diferentes em diferentes municípios, mas apenas que, para atingir os aprendizados necessários, alguns cenários sociais são mais adversos do que outros (2013, p. 920).

Gusmão (2013) relata que as opiniões dos atores públicos e privados fundamentais para a política educacional do país, como pessoas ligadas ao MEC, UNDIME, ANPED, UNESCO, BM, Instituto Ayrton Senna, entre outros, consideram importantes as avaliações de larga escala, e consequentemente o Ideb. O que não há consenso é seu papel como mensurador da qualidade da educação brasileira, entendendo que desempenho e fluxo escolar são fatores importantes, mas não únicos na complexidade do contexto educacional do país.

Com base na revisão da literatura acadêmica apresentada, é possível afirmar que boa parte dos textos e estudiosos do tema não questionam o indicador em questão enquanto uma ferramenta de monitoramento das escolas e entes federados, mas sim o fato da utilização do Ideb como único indicador que mede a qualidade da

educação brasileira. Tal posição é compartilhada por este pesquisador, à medida que a consideração de pontos importantes do contexto escolar como as condições de trabalho docente, infraestrutura e condições materiais da escola, o modelo de gestão escolar, questões socioeconômicas dos alunos, entre outras, é fundamental para que se contextualize esse resultado. Sabe-se que uma escola melhor estruturada, com professores bem pagos, com boa formação e experientes, além de uma liderança que privilegie a gestão democrática são aspectos essenciais para as condições de oferta de uma educação de qualidade escola.

Outro posicionamento dessa pesquisa se refere à forma como são interpretados os resultados das avaliações de larga escala, em particular a Prova Brasil e o Ideb. O referencial teórico dessa pesquisa, aliado à observação empírica deste pesquisador e, em grande escala, à prática das redes de ensino no país, evidenciam que o ranqueamento e a responsabilização das instituições de ensino por maus resultados é prática usual. Preocupante, pois, conforme parágrafo anterior, a ausência de contexto na divulgação dos resultados não permite uma comparação justa, haja vista que as condições para o processo de ensino aprendizagem não são as mesmas. Portanto, tais práticas precisam ser revisadas e ressignificadas.

Nesse sentido, o quadro síntese a seguir aborda, no entendimento da pesquisa e com base na literatura acadêmica e o olhar deste pesquisador, as virtudes e limites do Ideb enquanto indicador que visa a mensurar a qualidade da educação brasileira.

QUADRO 3 – QUADRO SÍNTESE DE VIRTUDES, LIMITES E FRAGILIDADES DO IDEB COM BASE NA REVISÃO DE LITERATURA E VISÃO DO AUTOR

(continua)

VIRTUDES DO IDEB	LIMITES E FRAGILIDADES DO IDEB
Consegue aliar duas dimensões importantes para a trajetória escolar dos alunos, desempenho e rendimento	Fatores intraescolares como condições de trabalho e formação docente, de gestão escolar, de infraestrutura, materiais pedagógicos, laboratórios, excesso de alunos por turma, ambiente escolar, entre outros, além de fatores extraescolares como condições socioeconômicas, de violência doméstica, etc, não são considerados
Os dados do Ideb são de fácil acesso	É necessária maior efetividade de ampliação da informação acerca do acesso e possibilidades do uso dos dados.

QUADRO 3 – QUADRO SÍNTESE DE VIRTUDES, LIMITES E FRAGILIDADES DO IDEB COM BASE NA REVISÃO DE LITERATURA E VISÃO DO AUTOR

(conclusão)

VIRTUDES DO IDEB	LIMITES E FRAGILIDADES DO IDEB
Por ser um número na escala de 0 a 10, possibilita melhor compreensão acerca do resultado	A escala de 0 a 10 pode dar uma ideia de que 6 é uma “nota” média e 9 é uma boa “nota”, pela escala normalmente utilizada em avaliações formativas. Entretanto Alves e Soares (2013) salientam que a grande maioria dos resultados de 2013 estão concentradas entre 4 e 6,5, fato que evidencia que, para este ano, o Ideb de escolas e sistemas/redes de ensino fora deste intervalo são resultados de exceção
É possível acessar os dados de forma desagregada através do download de microdados, que permite observar não só a série histórica como proficiências e rendimento em separado	Os microdados são disponibilizados em formato .CSV e .TXT, que carecem de <i>expertise</i> e em alguns casos de software específico que abra grandes bancos de dados.
A não divulgação das proficiências por aluno evita qualquer tipo de segregação individual ou constrangimento para o discente	A não divulgação das proficiências por aluno não permite um trabalho pedagógico diferenciado com os resultados da Prova Brasil com vistas à diminuição da desigualdade intraescolar
Valores muito baixos de Ideb por escola podem permitir ao ente federativo ações efetivas para auxiliar a gestão da instituição de ensino a possíveis melhorias no processo de ensino aprendizagem	A divulgação livre de todos os índices por rede/sistema e dos microdados permite a prática de ranqueamento de escolas, responsabilização de professoras e acentuação da desigualdade entre as escolas de uma rede/sistema de ensino,
Permite à rede/sistema de ensino ter um panorama da educação e da efetividade de atendimento da demanda em termos de desempenho em Língua Portuguesa e Matemática e fluxo escolar	Possibilita a rede/sistema de ensino a nortear sua prática pedagógica visando somente maior aferição na Prova Brasil e uma progressão automática, além de a frequência mínima de 50% para escolas de no mínimo 20 alunos matriculados para a realização da prova propiciar a possibilidade de excluir alunos de menor desempenho em aprendizagem no dia a dia para a aplicação da avaliação

Fonte: O autor (2016).

Portanto, o contexto desenhado no primeiro capítulo da pesquisa possibilitou definir algumas questões:

a) As avaliações de larga escala são instrumentos consolidados no país, fruto inicial de um movimento que transformou o Estado em uma instituição de caráter regulador e avaliador. A educação fez parte desse processo, através da implantação de mecanismos de controle de resultados;

b) O percurso histórico de consolidação das avaliações de larga escala durou cerca de 15 anos até o atual modelo de sistema de avaliação, o SAEB;

c) Existe uma influência externa ao Brasil de pressão por melhores resultados de avaliação, o que reverbera em intensificação do monitoramento e cobrança interna por melhores resultados de avaliação e Ideb;

d) O Ideb tem virtudes, como a possibilidade de aliar desempenho e rendimento em um número de fácil entendimento, e limites, como a desconsideração de fatores extraescolares e intraescolares como fundamentais no processo para geração de tais resultados, como a descontextualização social, econômica, de investimento e de condições de qualidade na oferta educacional;

e) A literatura acadêmica aponta para a necessidade de rever a forma como o mesmo é divulgado e trabalhado nas redes/sistemas de ensino, de forma a evitar competição, acentuação da desigualdade, políticas de responsabilização por maus resultados, entre outras;

f) Necessidade de pensar outras formas e indicadores que auxiliem na análise e avaliação da efetividade da política educacional não somente nos resultados, mas nos processos que influenciam em tais índices, proficiências e fluxos escolares.

Existem outras avaliações de larga escala nacionais no Brasil, em particular para o Ensino Fundamental, conforme descrição do Quadro 2 no subcapítulo 2.1. Entretanto, a pesquisa optou pela exploração da Anresc, à medida que a mesma compõe o Ideb, que, conforme analisado, é o indicador considerado pela legislação educacional vigente como mensurador de qualidade das escolas do EF, redes e sistemas de ensino no país. Todavia, entende-se a necessidade em estudos posteriores de aprofundamento de tais avaliações, seja em análise de legislação, de dados e/ou dos limites da mesma em suas mensurações.

A pesquisa trabalha na perspectiva dos autores de base, entendendo a importância de um indicador fomentado por uma avaliação de larga escala censitária aplicada ao final dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental e a conversão média de anos de estudo dos alunos para a progressão para 6º ano do EF ou o Ensino Médio. Todavia, entende-se que o Ideb tem seus limites na mensuração da qualidade da

educação, haja vista que diversos fatores de contexto, sejam internos ou externos à escola, não são contemplados neste indicador. Tais aspectos, conforme salienta a revisão bibliográfica, são explicativos e influentes no processo de ensino aprendizagem e possíveis fatores explicativos para baixo desempenho, inclusive na Prova Brasil. Nesse sentido, a intencionalidade da pesquisa em aprofundar o panorama das condições de qualidade do Ensino Fundamental no país vem ao encontro dessa lacuna, ainda que atenda parcialmente a análise de contexto, por se limitar a alguns tópicos de relevância somente nos fatores intraescolares.

No bojo da investigação proposta pela pesquisa, o capítulo seguinte visa descrever as possibilidades de análise em torno da metodologia de base utilizada para esta pesquisa. O Índice de Condições de Qualidade, proposição metodológica para este estudo, será o foco de descrição e fundamentação teórica a seguir.

3. ICQ E AS CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL: DESCRIÇÃO DE METODOLOGIA E O DIÁLOGO COM A LITERATURA

Após a promulgação da CF/88, foi estabelecido ao Estado, no que se refere a educação, garantia de padrões mínimos de qualidade, inovação até então no percurso histórico das Constituições do país. Para este fim, o art. 212 estabelece que União, estados e municípios vinculem um percentual mínimo de suas receitas de impostos para o investimento na educação¹⁵. O art. 206 salienta que, entre os princípios que norteiam o ensino, está a “garantia de padrão de qualidade”, endossado pela LDB no Art. 3º, sendo que ao longo do texto da lei o termo qualidade aparece mais nove vezes no decorrer dos noventa e dois artigos.

Uma análise sumária da LDB auxilia no entendimento sobre a visão da legislação nacional sobre qualidade em educação. O inciso IX do art. 4º descreve “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem”, assim como no art. 74, que cita o custo mínimo por aluno como essencial para proporcionar padrão mínimo de oportunidades educacionais, reforçado no parágrafo 2º do art. 75 e a ação redistributiva do Estado na redação do mesmo artigo, garantindo o padrão mínimo de qualidade. Nas atribuições da União em relação à educação, o inciso VI do art. 9º elenca como responsabilidade assegurar um processo nacional de avaliação, com vistas à “definição de prioridades de melhoria da qualidade de ensino”, ação considerada como gasto em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) pelo art. 70.

Ainda que essa pesquisa não se aprofunde no tema, Oliveira (2007) resgata o percurso histórico das Constituições do Brasil, evidenciando avanços e retrocessos no direito à educação no país, culminando na mesma como direito social público subjetivo, conforme art. 6º e parágrafo 1º do art. 208 da CF/88. Se as proposições legais sobre o direito à educação são recentes no país, a ideia de qualidade desses serviços é no mínimo tão recente quanto.

As principais legislações educacionais do país que discorrem sobre o tema têm pouco mais de duas décadas. Mesmo considerando o que texto legal reconheça a necessidade de investimento mínimo para assegurar um padrão de qualidade,

¹⁵ A União nunca aplicará menos de 18% e os estados e municípios menos de 25% da receita resultante de impostos em educação (Redação do art. 212).

considerando estudos de Carreira e Pinto (2007), o Parecer n.8/2010 do Conselho Nacional de Educação e Câmara da Educação Básica que versam sobre o estabelecimento de normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), o Projeto de Lei¹⁶ em atual tramitação que busca o estabelecimento de um Custo Aluno Qualidade Inicial, que tratam dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública, a discussão sobre qualidade em educação no país é polêmica, principalmente na forma como atualmente se mensura, em particular o Ensino Fundamental. Esse cálculo na educação, realizado através de Ideb e problematizado no capítulo anterior, é assunto de pauta na agenda no país.

Qualidade de ensino é uma obrigação constitucional. Garantir o acesso à educação sem a devida qualidade é fornecer um direito pela metade (ESQUINSANI, 2013). Uma das justificativas dessa pesquisa é aprofundar o tema, abordando a avaliação da qualidade com foco nos fatores intraescolares, influentes no processo de ensino aprendizagem, partindo do pressuposto que as condições das redes/sistema de ensino municipais em oferecer educação de qualidade são premissas fundamentais, independente de como o poder público local ou as escolas definem o tema.

Fato é que há muitas formas de se enfrentar o debate da qualidade na educação, desde a análise do processo de organização do trabalho escolar, passando pelo estudo das condições de trabalho, da gestão da escola, do currículo, da formação dos docentes, da análise das condições materiais da escola, até a análise de sistemas e instituições de ensino expressas por avaliações externas (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007).

No intuito de trabalhar a qualidade da educação no ponto de vista das condições de qualidade da oferta educacional, algumas ideias são essenciais para o entendimento da pesquisa. Inicialmente, em consonância com a tríade insumos-processos-resultados, entende-se que

As condições e os insumos para oferta de um ensino de qualidade são fundamentais para a construção de uma *boa escola* [...] sobretudo se estiverem articuladas às dimensões organizativas e de gestão que valorizem os sujeitos envolvidos no processo, os aspectos pedagógicos presentes no ato educativo e, ainda, contemplem as expectativas dos envolvidos com relação à aquisição dos saberes escolares significativos e às diferentes possibilidades de trajetórias profissionais futuras (DOURADO; OLIVEIRA;

¹⁶ Data: 13/12/2016.

SANTOS, 2007, p. 10).

Sendo assim, a existência de insumos é fundamental para uma escola de qualidade, profissionais valorizados e condições de trabalho, com motivação e engajamento no processo educativo definido pelas políticas educacionais de cada país, aspectos de influência nas condições de qualidade das escolas (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007). A intencionalidade da pesquisa é compartilhada com Silva (2012), salientando que a dificuldade ou redução das condições de trabalho em uma escola dificultam a melhoria da qualidade de sua oferta educacional.

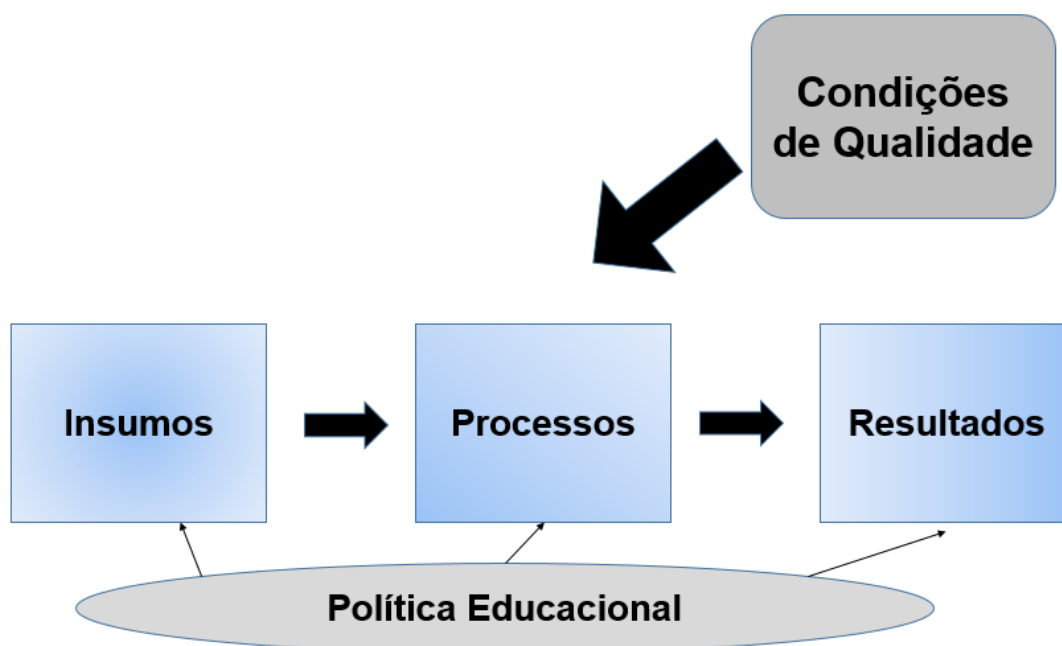
As condições ideais para um processo que culminasse em uma oferta de ensino de qualidade deveriam ser perpassadas por caminhos que envolvessem financiamento, processo de ensino aprendizagem e resultado de sucesso escolar. Ou seja, a proposta de Dourado, Oliveira e Santos (2007) sobre a tríade insumos-processos-resultados como um percurso ideal para a consolidação da aprendizagem com qualidade é entendida pela proposta desta pesquisa como fundamental no pensamento de uma escola de qualidade.

Com base em documentos de instituições nacionais e internacionais, os autores elencam as condições primárias que impactam na oferta de ensino com qualidade:

- a) Salas de aula adequadas com a etapa/modalidade e idade;
- b) Ambiente escolar adequado para lazer, recreação, prática de esportes e reunião com a comunidade escolar;
- c) Equipamentos eletrônicos adequados e em quantidade necessária, assim como bibliotecas, acervos *online*, laboratórios de ensino, informática, etc.;
- d) Serviços de apoio pedagógico e adaptação aos estudantes com deficiência;
- e) Ambiente seguro e voltado para uma cultura de paz.

Em resumo a introdução desse capítulo, a figura 1 ilustra o objeto de estudo desta pesquisa.

FIGURA 1 – INSUMOS, PROCESSOS, RESULTADOS E O PAPEL DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE



Fonte: O autor (2016).

Com base em uma educação de qualidade, Dourado, Oliveira e Santos (2007) enfatizam que os custos para tal apresentam aspectos gerais a serem considerados, evidenciando alguns elementos para pensar em uma escola com qualidades fundamentais, que nesta dissertação denomina-se **condições de qualidade**, representando importantes condicionantes para uma instituição escolar ofertar um ensino de qualidade. Ainda que os autores elenquem outras questões importantes como número de alunos por turma e diferenciação de acordo com a etapa/modalidade de ensino, dedicação exclusiva do docente à uma escola, hora-atividade, entre outras, o recorte desta pesquisa enfatizou os seguintes aspectos:

a) Igualdade de condições de recursos, em particular no tocante às instalações gerais, aqui tratadas como condições materiais da escola. Isso inclui salas adequadas, estrutura de acordo com a faixa etária e modalidade de ensino atendidas, assim como equipamentos e ambiente escolar adequado às práticas escolares;

b) O tipo e as condições de gestão, privilegiando a relação com a comunidade e consequentemente a democracia nas escolas com a participação de todos nos processos decisórios das instituições, além de uma gestão voltada para a manutenção da cultura de paz;

c) As condições de trabalho docente na escola, pautadas na formação inicial e continuada dos professores, em salários dignos, planos de carreira, assim como experiência profissional e formas de ingresso, definidas pela pesquisa como situação trabalhista.

Dourado e Oliveira (2009) reforçam a importância de fatores intra e extraescolares em uma perspectiva de qualidade social¹⁷ da educação universalizada. Na categorização em quatro dimensões intraescolares, os autores conceituam o plano do sistema, da escola, do professor e do aluno, nos quais nos interessa, entre outros conceitos já abordados, os três primeiros planos. De acordo com os autores, o plano do sistema se refere às condições de ensino, e neste podemos elencar instalações gerais e ambiente escolar adequados, acessibilidade, equipamentos em quantidade e qualidade, entre outras. Já no plano da escola, a relação direta está na gestão e organização do trabalho escolar, onde aspectos de planejamento, gestão democrática participativa, monitoramento/avaliação de programas e projetos aliados às tecnologias educacionais são enfatizados. Por fim, o plano do professor aborda a formação, profissionalização e ação pedagógica, baseadas no perfil docente, qualificação profissional, contratação em vínculo efetivo, formas de ingresso, dedicação exclusiva, valorização da experiência do docente, plano de carreira e condições de trabalho adequadas.

A pesquisa tem seus limites, haja vista que, até pela fonte de informações escolhida e fomentadora do ICQ, não foi possível abordar todos os aspectos supracitados. Todavia, a proposta deste trabalho poderá viabilizar um pano de fundo para possíveis discussões futuras acerca do tema e o aprofundamento de aspectos citados até então.

Enfatizada a importância da discussão das condições de qualidade e a ação de pesquisa deste estudo e, conseqüentemente, do município na oferta educacional, passamos a discutir a ferramenta metodológica utilizada neste trabalho, o Índice de Condições de Qualidade. É essencial para o entendimento da pesquisa e da análise

¹⁷ Com base em Cortella (2000) e Rios (2001), Maria Izabel de Almeida (2004) define que a *educação com qualidade social* “precisa considerar as necessidades das camadas que frequentam a escola pública a partir da realidade sociocultural. Para isso, há que se garantir a universalização do acesso à escola básica, sua gratuidade e um ensino de alto nível como direito dos cidadãos e dever do Estado”. Já citada nessa pesquisa, para Maria Abadia da Silva (2009), o termo engloba não só fatores extraescolares como intraescolares. A esse despeito, as condições de qualidade trabalhadas em nossa pesquisa, aliada a outros aspectos não trabalhados no limite da metodologia, se encaixam na perspectiva de Dourado, Oliveira e Santos (2007).

dos resultados a compreensão do indicador em questão. Para isso, o discorrer do capítulo dedica-se à descrição do mesmo, assim como de seus indicadores parciais e o diálogo das variáveis com a literatura acadêmica, justificando a importância das mesmas como fatores de contexto de influência na oferta educacional com qualidade.

3.1 O ÍNDICE DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE

Conforme citado na introdução, a metodologia de base para essa pesquisa foi desenvolvida no âmbito de uma pesquisa maior pelo Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná (NuPE), intitulada *“Qualidade no ensino fundamental: uma leitura das condições de efetividade dos sistemas estaduais e municipais de ensino a partir de indicadores de financiamento, condições de oferta e resultados escolares”*. O objetivo do desenvolvimento do Índice de Condições de Qualidade foi se constituir em uma ferramenta de auxílio para a avaliação da relação entre a política e a qualidade na educação, haja vista que o objetivo da pesquisa em voga centrou-se na análise de tal relação, proveniente da necessidade de aprofundamento sobre a efetividade da ação pública, buscando maior compreensão entre investimento financeiro na educação, as condições de qualidade e o desempenho estudantil (GOUVEIA; SOUZA; SCHNEIDER, 2011).

A pesquisa citada anteriormente foi concluída em 2014. Portanto, essa dissertação se constituiu em uma possibilidade de continuar o trabalho desenvolvido, buscando uma análise mais aprofundada das condições de qualidade das redes municipais, com recorte de análise às escolas que ofertam os anos iniciais do Ensino Fundamental no país, algo que não fora desenvolvido pelo núcleo de pesquisa até então.

Foram diversos trabalhos de pesquisa desenvolvidos. Elenca-se, por exemplo, a produção no ano de 2012, na construção de um banco de gasto-custo-aluno, a geração de dados do ICQ de 2007 à 2011, revisão de literatura sobre efetividade da política educacional, as dissertações de Ferraz (2013), Drabach (2013), a tese de Schneider (2014), conferências e palestras dos pesquisadores/as, trabalhos em eventos de iniciação científica de bolsistas, textos completos de Dittrich (2012a, 2012b), Drabach e Freitas (2012), Ferraz e Oliveira (2012), Ferraz e Drabach (2012), Schneider (2012a, 2012b), Gouveia e Santos (2012) e Souza (2012). Outros trabalhos foram desenvolvidos até o final de 2014.

Finalizando a pesquisa, o livro *Efetividade das Políticas Educacionais nos*

Sistemas de Ensino Brasileiro, organizado pelas pesquisadoras Andrea Barbosa Gouveia, Adriana Aparecida Dragone Silveira e o pesquisador Ângelo Ricardo de Souza resumem parte da produção da pesquisa. Além da discussão sobre efetividade educacional, os artigos que compuseram o livro fizeram uma descrição metodológica do ICQ, discutiram o perfil das despesas em educação no país, trabalharam um índice de nível socioeconômico com base nos questionários de contexto respondidos pelas alunas (os) que fizeram a Prova Brasil de 2007 a 2011, assim como estudos de caso que se aprofundaram nas condições de gestão, materiais/estruturais e de trabalho docente. Dentre dissertações, teses e monografias, a pesquisa originou 8 trabalhos, descritos brevemente no livro supracitado.

Portanto, conforme citado anteriormente, a opção de trabalho metodológico dessa pesquisa em aprofundar a análise do panorama e categorização dos resultados com maior densidade para os dados do ano de 2013, não trabalhado pela pesquisa do NuPE, caracteriza o ineditismo da mesma.

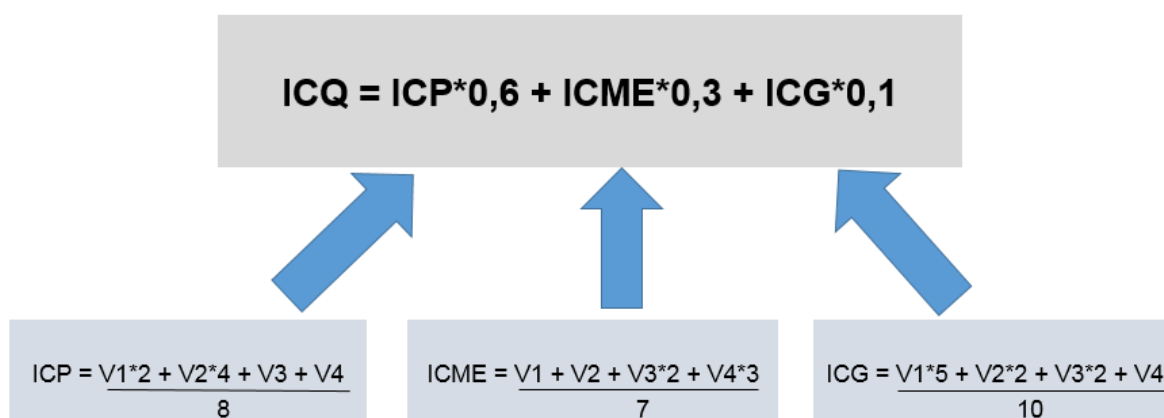
Retomando a discussão, a dificuldade na construção do conceito de qualidade educacional, já trabalhada na introdução desse trabalho, acarretou desafios no escopo da pesquisa do NuPE que, conforme salientam Gouveia, Souza e Schneider (2011), optou-se por ampliar a perspectiva da qualidade da educação, evitando o reducionismo somente aos resultados escolares, assim como a escolha do banco de informações. Ainda que o PNE e o Censo Escolar fossem opções, o grupo de pesquisa optou pelos questionários de contexto da Prova Brasil, visando a possibilidade de cotejar com os resultados do Ideb e construir um indicador que dialogasse com o mesmo. Além disso, pesa o fato que as variáveis constituídas não seriam contempladas nas informações contidas pelas fontes não escolhidas. Para cada questionário fora criado um indicador parcial, com exceção das questões destinadas aos alunos, que foi desenvolvido outro trabalho no âmbito da pesquisa maior¹⁸. Assim, o questionário da diretora objetivou fomentar o Índice de Condições de Gestão – ICG, as questões respondidas pela aplicadora da Prova como alimentador do Índice de Condições Materiais da Escola – ICME e as questões destinadas às professoras de Língua Portuguesa e Matemática das turmas avaliadas sendo base de dados para o Índice de Condições do Professor - ICP.

Para cada resposta, o objetivo foi de quantificá-la em relação ao conteúdo da

¹⁸ Schneider e Silva (2015) desenvolveram o Índice de Nível Socioeconômico, não trabalhado nessa pesquisa.

mesma. Todas as quantificações, sejam das variáveis, dos indicadores parciais ou do próprio ICQ foram mensuradas de 0 a 1. A pesquisa adentrou na discussão de cada dimensão do ICQ em subcapítulo específico. A formulação do ICQ foi definida para esta pesquisa como:

FIGURA 2 – A FORMULAÇÃO DO ICQ



Fonte: O autor (2016).

Onde o ICP é composto por:

- V1 = Indicador de Escolaridade
- V2 = Indicador de Salário por 40 Horas
- V3 = Indicador de Experiência
- V4 = Indicador de Situação Trabalhista

O ICME é composto por:

- V1 = Indicador de Conservação das Condições Físicas
- V2 = Indicador de Iluminação e Ventilação
- V3 = Indicador para Computadores e Internet
- V4 = Indicador para Equipamentos Eletrônicos

O ICG é composto por:

V1 = Indicador de Salário do Diretor

V2 = Indicador de Forma de Provimento

V3 = Indicador de Conselho de Escola

V4 = Indicador de Projeto Político Pedagógico

Para a composição desses fatores, Gouveia, Souza e Schneider (2011) descreveram a importância da literatura educacional na fundamentação das condições de qualidade¹⁹ e das Correlações de Pearson realizadas entre os indicadores parciais e as proficiências com os dados do Saeb de 2003²⁰. A formulação do ICQ se manteve desde então, com algumas mudanças nas variáveis dos indicadores parciais para esta pesquisa, problematizadas nos subcapítulos posteriores.

Os pesos atribuídos às variáveis decorreram de basicamente dois aspectos: um quantitativo e outro qualitativo. Em relação ao primeiro, os testes estatísticos citados no parágrafo anterior foram base para que o indicador fosse calibrado de forma que tivesse maior correlação com as proficiências e, assim, o ICP tendeu a ter maior peso no resultado do indicador, assim como os salários das professoras e diretoras, que tinham maiores correlações com as proficiências. Os pesos das outras variáveis dos indicadores parciais seguiram a mesma metodologia, apresentando o formato indicado na figura 2.

O segundo aspecto se relaciona diretamente com a empiria escolar. Sabe-se que a gestão escolar, por exemplo, influencia nos demais indicadores parciais, seja em um modelo de gestão que privilegie um bom ambiente de trabalho, com professores(as) mais voluntariosos na sua escola, ou na escolha de prioridades das melhorias estruturais de uma escola, e até mesmo da possibilidade de eventos com a comunidade, mobilizando a mesma para que participe das ações que reflitam em verba extra para compra de equipamentos eletrônicos ou alguma reforma que reflita em condições de qualidade, seja do professor ou material. Nesse sentido, o ICG ter apenas 10% do quantitativo do ICQ não é por ter menor importância nas condições de qualidade, mas um entendimento de que a gestão perpassa por todas as outras

¹⁹ No texto de metodologia, a literatura fundamentou em Bressoux (2003), Souza (2007) e Camargo (2006).

²⁰ Em Gouveia, Souza e Schneider (2011) há um esclarecimento técnico com base em Correlações de Pearson e regressões lineares que convergiram para o ICP com maior impacto no aumento de proficiências, precedido do ICME e do ICG.

dimensões do indicador. Problematização que é necessária ao ICME, pois ainda que se pese o fato que as condições materiais na escola são importantes para se pensar em CQ, ela tem pouca serventia se não tivermos uma professora com formação e motivada para o uso de um equipamento eletrônico, computadores e demais instrumentos que auxiliem em uma aula de qualidade. Sendo assim, o ICME sendo 30% do valor do ICQ se justifica na medida que parte dele só se efetiva na ação direta da professora.

As conclusões de Gouveia, Souza e Schneider (2011) indicaram a necessidade de trabalhar o índice em maior quantidade de casos. Nas produções do grupo de pesquisa até então, os dados foram comumente trabalhados com base no ICQ municipal, mas sem o aprofundamento na descrição metodológica, fundamentação teórica dos seus indicadores parciais e variáveis, análise aprofundada dos mesmos e a construção do panorama das condições de qualidade no país, conforme citado anteriormente.

Entendendo o contexto de produção da metodologia, faz-se necessária a compreensão dos indicadores parciais e sua relação de importância na literatura educacional. Assim, o decorrer do capítulo destinará a dissertar sobre as dimensões que formularam a metodologia de base.

3.2 O ÍNDICE DE CONDIÇÕES DO PROFESSOR

O senso comum de qualquer profissão se baseia no fato que qualquer trabalhador exerce seu ofício com mais qualidade à medida que se reúnem boas condições para exercer sua profissão. Na metodologia do ICQ as condições de trabalho do professor são tidas como a dimensão de maior peso em sua formulação, relação embasada na literatura e no tratamento de dados, conforme relatado anteriormente.

Nesse sentido, o pressuposto básico que norteia o pensamento deste trabalho sobre as condições do professor é “que a intensificação e a precarização do trabalho docente contribuem para a degradação do protagonismo do professor e silenciamento de sua voz na organização do trabalho escolar” (MOREIRA; SILVA, 2011, p. 2). Uma condição de trabalho precária impacta diretamente na qualidade do mesmo.

As relações diretas com outras dimensões do ICQ são elencadas na literatura educacional, como em Moreira e Silva (2011, p.11) ao discorrer que as boas condições de trabalho consolidadas no âmbito escolar “tornam-se essenciais para viabilizar a

participação docente nos fóruns de democratização da gestão, mediante dispositivos de autonomia docente”, diretamente relacionada com as condições de gestão, que também são objeto desse trabalho.

Duarte (2011) relaciona as condições de trabalho docente e materiais da escola. Para o autor, enquanto as condições de emprego associam-se mais diretamente à carreira docente (salário, jornada de trabalho, contratos, tempos remunerados para o trabalho coletivo, formação continuada e outros), as condições objetivas de realização do processo de trabalho têm relação com as condições materiais, portanto, com o ambiente físico-organizacional, no qual se desenvolve o trabalho docente (espaço físico, equipamentos, material de consumo e material didático, entre outros, que oferecem subsídios ao trabalho).

Explorando as condições de trabalho docente, Aline Carissimi (2011) elenca em sua dissertação alguns elementos característicos de importância para tal. A hora atividade, jornada de trabalho, número de alunos por turma e regime de contratação são aspectos que a autora considerou como relevantes para tais condições. O ICP envolve quase todos os aspectos, já que o salário do professor é a variável de maior peso no indicador parcial e é calculada considerando a jornada de trabalho. O regime de contratação é contemplado na variável de situação trabalhista e, apesar do menor peso quantitativo no indicador parcial, é tida por essa pesquisa como elemento importante para se pensar as condições de qualidade. A hora atividade e o número de alunos por turma não compõem as questões dos questionários de contexto. Por isso, o ICQ não envolve tais questões, ainda que se entendam as mesmas como relevantes para o trabalho docente ter mais ou menos CQ.

Carissimi (2011) elenca no perfil profissional duas variáveis importantes que aqui entendemos como condições do professor, assim como as citadas anteriormente com base na autora. Tratam-se da formação inicial, continuada e salário. Duas variáveis do ICP estão envolvidas nessas categorias, uma que envolve diretamente a formação inicial do professor e outra que relaciona salário com jornada de trabalho.

Na pesquisa de Lima (2012) com professores (as) dos anos iniciais de uma cidade paulista, a carreira docente nos anos iniciais, recorte da nossa pesquisa, é dotada de grandes recompensas, que se restringem ao fazer pedagógico, interação e desenvolvimento integral da criança. Mas elenca aspectos que, na opinião dos professores (as), é um grande desafio para o desenvolvimento e a melhoria da carreira. Dentre os tópicos elencados estão a jornada de trabalho, a remuneração não

condigna, a precarização do trabalho em termos de vinculações contratuais, o número de alunos por turma, infraestrutura material, formação inicial e continuada, além de outras questões contextuais como as condições de vida dos alunos e participação familiar na vida escolar.

Ainda que todos os fatores tenham relevância, pelo limite da base de dados que fomenta o ICP a pesquisa trabalha diretamente com jornada de trabalho, salário, situação trabalhista e formação inicial como condições de qualidade. O ICP é formado por quatro variáveis, na qual denominou-se abreviadamente de V1, V2, V3 e V4. Os indicadores levam em consideração aspectos importantes para boas condições de trabalho docente, como escolaridade, salário, experiência profissional e situação trabalhista.

A variável V1 é denominada de Indicador de Escolaridade, baseada nas questões n. 4 e n. 8, relacionadas ao grau de escolaridade do professor (a). O quadro 4 indica as perguntas que fomentaram a variável:

QUADRO 4 – PERGUNTAS QUE COMPÕEM A VARIÁVEL INDICADOR DE ESCOLARIDADE (V1) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO PROFESSOR DA PROVA BRASIL DE 2013

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V1	Q4	Qual é o mais alto nível de escolaridade que você concluiu (até a graduação)?
	Q8	Indique o curso de pós-graduação de mais alta titulação que você possui.

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

Para cada pergunta as opções de resposta foram quantificadas de forma a prevalecer como valor quantitativo da variável o maior número demarcado nas duas questões. A tabela 1 apresenta o valor atribuído a cada opção de resposta.

TABELA 1 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V1 DO ICP

(continua)

QUESTÃO 4		
ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Menos que o Ensino Médio (antigo 2º grau)	0
B	Ensino Médio - Magistério (antigo 2º grau)	0,25
C	Ensino Médio - Outros (antigo 2º grau)	0,25
D	Ensino Superior - Pedagogia	0,75

TABELA 1 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V1 DO ICP

(conclusão)

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
E	Ensino Superior - Curso Normal Superior	0,75
F	Ensino Superior - Licenciatura em Matemática	0,75
G	Ensino Superior - Licenciatura em Letras	0,75
H	Ensino Superior – Outras Licenciaturas	0,75
I	Ensino Superior - Outras áreas	0,75
QUESTÃO 8		
A	Não fiz ou não completei curso de pós-graduação	0
B	Atualização ou Aperfeiçoamento (mínimo de 180 horas)	0,75
C	Especialização (mínimo de 360 horas)	0,85
D	Mestrado	1
E	Doutorado	1

Fonte: O autor (2016).

Em relação à formulação inicial do ICQ, a mudança está na forma direta de quantificar a variável, que será de acordo com a resposta de maior valor em relação às duas perguntas, o que permitirá apontar qual titulação do docente. A primeira formulação envolvia outras perguntas relacionadas à formação continuada e auto avaliação de sua participação nas mesmas, no entanto a mudança nas perguntas e a objetividade da resposta com base nas duas questões na variável conduziu para que a formulação do Indicador de Escolaridade tivesse esse formato.

Além disso, para a quantificação de professoras com especialização, a mensuração anteriormente era de 0,75. A mudança de mensuração da resposta para 0,85 se deu por conta de que o (a) profissional especialista tem, empiricamente falando, um ganho em sua formação e, para esta pesquisa, entendeu-se que a metodologia deveria ser readequada para este fim. Em testes de Correlação de Pearson entre a variável e as proficiências das escolas paranaenses de 5º ano observou-se um índice positivo de 0,2. Assim, a opção pela modificação não influenciou diretamente na metodologia proposta por Gouveia, Souza e Schneider (2011) em termos estatísticos, mas agregou qualitativamente pelo motivo explicitado acima. As perguntas permitiram uma resposta direta à sua formação, considerado como fator positivo em termos de captação da realidade da professora.

Entretanto, foi necessário que tomar o cuidado na formulação para que uma profissional não marcasse sua formação em Ensino Médio e o curso de atualização, pois lhe daria uma quantificação inverossímil. Assim, o tratamento inicial foi de eliminar essa combinação, ficando somente o 0,25 da formação inicial.

Dourado, Oliveira e Santos (2007) correlacionam a formação continuada e valorização profissional com a experiência docente, um ponto de conversão para uma oferta de ensino com qualidade. De fato, a formação inicial e continuada é o fator preponderante na qualidade do trabalho da professora, pois o subsídio do conhecimento é condição inicial para que demais aspectos trabalhados no indicador possam ser influência efetiva nas condições de qualidade de determinada escola ou rede/sistema de ensino.

A segunda variável do indicador parcial é denominada Indicador de Salário por 40 Horas, abreviada de V2. É a variável de maior peso dentro do indicador parcial e elencada na literatura como elemento fundamental de valorização do trabalho do professor. A importância do salário docente passou a ganhar maior peso político nos processos decisórios de investimento em educação por ocasião da Lei n. 11.738/08, Piso Salarial Profissional Nacional (BRASIL, 2008) e as metas de equiparação da remuneração de professores com profissionais de mesma formação, como no PNE, que elenca na Meta 17 tais objetivos até o sexto ano de vigência do mesmo, ou seja, até 2020.

A composição da V2 foi calculada com base em duas questões. As questões 10 e 17 se referem ao salário do professor, organizado em 11 possibilidades e calculado proporcionalmente ao salário mínimo de 2013, e quatro alternativas em relação à jornada de trabalho. Primeiramente, o quadro 5 traz as questões que fomentaram a variável.

QUADRO 5 – PERGUNTAS QUE COMPÕEM A VARIÁVEL INDICADOR DE SALÁRIO (V2) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DA PROVA BRASIL DE 2013

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V2	Q10	Como professor, qual é, aproximadamente, o seu salário bruto? (Com adicionais, se houver)
	Q17	Nesta escola, qual a sua carga horária semanal? (Considere a carga horária contratual: horas-aula mais horas para atividades, se houver. Não considere aulas particulares)

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

Na tabela 2 as questões estão organizadas por alternativa de resposta e a quantificação de cada uma das alternativas no cálculo da variável.

TABELA 2 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V2 DO ICP
QUESTÃO 10

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Até R\$ 678,00	0,1
B	Entre R\$ 679,00 e R\$ 1.017,00	0,13
C	Entre R\$ 1.018,00 e R\$ 1.356,00	0,18
D	Entre R\$ 1.357,00 e R\$ 1.695,00	0,23
E	Entre R\$ 1.696,00 e R\$ 2.034,00	0,28
F	Entre R\$ 2.035,00 e R\$ 2.373,00	0,33
G	Entre R\$ 2.374,00 e R\$ 2.712,00	0,38
H	Entre R\$ 2.713,00 e R\$ 3.390,00	0,45
I	Entre R\$ 3.391,00 e R\$ 4.746,00	0,6
J	Entre R\$ 4.747,00 e R\$ 6.780,00	0,85
K	R\$ 6.781,00 ou mais	1

QUESTÃO 17

A	Mais de 40 horas.	0,8
B	40 horas.	1
C	De 20 a 39 horas.	1,5
D	Menos de 20 horas.	2

Fonte: O autor (2016).

A metodologia de cálculo visou aproximar a remuneração ao mais próximo do que o mesmo ganharia em 40 horas de trabalho. Sendo assim, a resposta da primeira questão pode ter influência de acordo com a segunda para uma conversão aproximada. A proposta de cálculo se resume da seguinte maneira:

$V2 = Q10 * Q17$ <p>Se $V2 > 1$ então $V2 = 1$.</p>
--

Assim, é possível que um professor tenha um ganho maior que R\$ 3.391,00 em uma jornada de 20 horas, por exemplo, terá uma quantificação de V2 maior que 1. Nesse sentido, a formulação prevê que nesses casos o valor da variável será igual a

1.

Essa variável foi modificada em relação à metodologia inicial, que anteriormente era baseada no salário por hora do professor. A conversão era realizada em uma estimativa que consistia em achar o ponto médio de cada faixa salarial de opção de resposta no questionário, partindo para uma padronização por hora trabalhada de acordo com a resposta à quantidade de horas trabalhadas. Posteriormente, a variável era organizada em quintis, atribuindo a cada 20% dos valores em ordem crescente 0 para o 1º quintil, 0,25 para o 2º, 0,5 para o 3º, 0,75 para o 4º e 1 para o 5º quintil do salário por hora.

A mudança da mesma ocorreu tendo em vista dois motivos. O primeiro é com base em testes de Correlação de Pearson com as proficiências dos 393 municípios paranaenses que geraram o ICP e os resultados de Língua Portuguesa e Matemática mutuamente, metodologia de construção do ICQ e do próprio ICP. Nesses testes observou-se uma correlação de 0,291 da mesma com as proficiências de 2013. Como o ICP na metodologia inicial teve nesse mesmo teste estatístico o resultado de 0,272, a aproximação dos salários a um padrão de 40 horas não comprometeu estatisticamente. A correlação do ICP e as proficiências com essa nova variável, no caso nacional, para os dados de 2013 se manteve próxima à metodologia trabalhada por Gouveia, Souza e Schneider (2011), com um resultado de 0,252. O segundo motivo e, mais importante para a pesquisa, é que tal variável deveria se comunicar em termos metodológicos e quantitativos com o Indicador de Salário do Diretor no ICG, tratado mais adiante. Assim, as faixas salariais, que são a mesma, seguem a mesma quantificação²¹.

Andressa Barbosa (2014) observou que a remuneração dos professores é um elemento importante na melhoria da qualidade da educação e, ainda que essa pesquisa não trabalhe diretamente com financiamento, o estudo da autora conclui que para tal melhoria, a destinação de recursos financeiros é fundamental. Já Moreira e Silva (2011) destacaram a questão salarial como um aspecto fundamental no que se refere às condições de trabalho docente. Os autores salientam um “teor de obriedade” quanto à relevância desse assunto, haja vista que é pauta de diversas discussões

²¹ O limite da variável se dá em duas frentes, a aproximação a um salário de 40 horas e a faixa salarial, que não permite um valor preciso. Ainda assim, entendemos a importância da variável no contexto das condições de qualidade do professor e a aproximação com a realidade nas escalas que escolhemos.

realizadas por sindicatos, associações, além de tema presente nos discursos comuns e em pesquisas acadêmicas. Entre as conclusões do seu estudo, a pesquisa com um grupo de professores (as) do interior de Minas Gerais indicou que os baixos salários são diretamente responsáveis (ainda que se tenham outras variáveis, porém menos impactantes) pela intensificação do trabalho, precarização docente, falta de descanso e deserção da docência. Carissimi (2011) e Lima (2012) também endossam a importância da variável no contexto das condições de trabalho docente.

Outra dimensão importante refere-se à experiência profissional. Estudos apontam que os professores mais experientes costumam estar em instituições de ensino com melhores resultados escolares (ALVES; PASSADOR, 2011). Assim, a experiência do professor pode ser entendida como um fator impactante nas condições de qualidade da escola.

Para o cálculo da variável Indicador de Experiência, denominada V3, o cálculo envolveu somente a questão n. 13, conforme descreve o quadro 6.

QUADRO 6 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE EXPERIÊNCIA (V3) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO PROFESSOR DA PROVA BRASIL DE 2013

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V3	Q13	Há quantos anos você trabalha como professor?

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

A questão n. 13 foi composta de sete alternativas de respostas, descritas na tabela 3 abaixo. A resposta forneceu diretamente a quantificação da variável. Sendo assim, não houve nenhuma transformação específica sobre sua quantificação.

TABELA 3 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V3 DO ICP
QUESTÃO 13

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Meu primeiro ano	0
B	1-2 anos	0
C	3-5 anos	0,25
D	6-10 anos	0,5
E	11-15 anos	0,75
F	16-20 anos	1
G	Mais de 20 anos	1

Fonte: O autor (2016).

A variável em questão não teve modificações significativas em sua quantificação. A diferença em relação aos questionários de contexto de 2011 decorreram apenas na classificação das faixas etárias, que foram adaptadas pela mensuração, já trabalhada na metodologia. A experiência profissional por faixas é um limitador da análise, pois não estabelece precisamente uma tendência de perfil dos docentes nessa perspectiva. Todavia, é possível construir um panorama de experiência docente entre os profissionais de nossa base de dados, mas com as limitações postas.

Carissimi (2011) e Lima (2012) elencam a importância da experiência profissional docente na qualidade do ensino. De fato, não é uma dimensão única, outros fatores já elencados nesse subcapítulo influenciam diretamente as condições de qualidade na dimensão do trabalho do professor. Dourado e Oliveira (2009) enfatizam a valorização da experiência docente e plano de carreira como questões fundantes na dimensão do plano do professor para pensar condições de qualidade do trabalho docente. Os autores ressaltam a experiência profissional do docente como fator importante e, correlacionado com formação continuada e valorização profissional, um ponto de conversão para uma oferta de ensino com qualidade.

Ainda que não cite diretamente a experiência profissional, outros autores já citados na introdução do subcapítulo trabalharam outros aspectos sobre condições de qualidade no trabalho docente, conduzindo para a ideia que a continuidade na carreira do professor influencia positivamente na qualidade de seu trabalho (CARISSIMI, 2011; DUARTE, 2011; LIMA, 2012).

Existe um fator empírico e, aqui a referência é apenas na observação enquanto professor e os relatos de colegas de profissão, referente ao tema da V3. Ter experiência profissional é importante, a literatura enfatiza isso, entretanto ela não se efetiva em CQ sem uma professora bem formada, atualizada e remunerada condignamente. Nesse sentido, entende-se a V3 como aspecto fundamental nesse estudo, mas dependente de outras variáveis para ter peso concreto no aumento das condições de qualidade do professor.

A variável Indicador de Situação Trabalhista, aqui denominada V4, é alimentada pela questão n. 16. Ela questiona a forma de contratação do professor, diretamente relacionada à precarização do trabalho docente (MOREIRA; SILVA, 2011). O quadro 7 descreve a questão utilizada no questionário de contexto.

QUADRO 7 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE SITUAÇÃO TRABALHISTA DO PROFESSOR (V4) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO PROFESSOR DA PROVA BRASIL DE 2013

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V4	Q16	Qual é a sua situação trabalhista nesta escola?

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

Na tabela 4 foi possível observar a quantificação de cada alternativa da questão n. 16. Assim como na V3, a variável quantificou diretamente de acordo com a resposta, haja vista que não houve outras questões na formulação.

TABELA 4 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V4 DO ICP
QUESTÃO 16

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Estatutário	1
B	CLT	0,75
C	Prestador de serviço por contrato temporário	0,5
D	Prestador de serviço sem contrato	0,25
E	Outra	0

Fonte: O autor (2016).

Por se tratar somente de uma pergunta e com alternativas de respostas diretas, a variável tem um bom grau de precisão para a análise dessa dimensão. É uma informação relevante, pois permite avaliar a política educacional de contratos de professoras nas redes municipais analisadas, com boa aproximação com a realidade local.

As condições precarizadas pelos contratos temporários de professor impactam negativamente na qualidade da oferta. Assim, um contrato efetivo é tido como impactante nas condições de trabalho do professor, no sentido de assegurar aos profissionais da instituição continuidade e segurança, fatores agregadores à condição de oferta de ensino com qualidade (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS. 2007). Carissimi (2011) e Lima (2012) corroboram com esse argumento.

Almeida (2004) descreve sobre os desafios da profissão docente. Não é por acaso que a sua definição de qualidade social é associada às condições de trabalho do professor, à medida que a autora estabelece uma ligação entre a possibilidade de

um ensino com a qualidade social e as dificuldades que culminam nas baixas condições estabelecidas. Entre os aspectos levantados como obstáculos da carreira docente estão os baixos salários, as carreiras defasadas e por vezes burocratizadas, condições materiais de trabalho, a importância da situação empregatícia do profissional, a rotatividade dos professores e a formação básica e continuada deficitária. A autora escreve sobre uma realidade da primeira metade da década passada, mas, apesar do panorama da educação ter sua evolução, as questões importantes para análise relacionadas às condições de qualidade do professor para a oferta do ensino permaneceram as mesmas.

A problematização da V4 é análoga a V3, pois a situação trabalhista é condição de qualidade, continuidade e segurança no trabalho da professora, mas que só se efetiva em CQ a medida que V1 e V2 do ICP se consolidam.

Descritas as variáveis, passamos à formulação do indicador parcial. As variáveis V1 e V2 tem peso maior, por entendermos que a formação e os proventos são mais impactantes nas condições de trabalho docente. O cálculo do ICP consiste na média dos resultados dos professores (as) por escola e, posteriormente, as médias das variáveis por município. Somente após esse resultado, calculou-se o ICP municipal, definido por:

$$ICP = \frac{V1*2 + V2*4 + V3 + V4}{8}$$

Sendo assim, cada rede municipal teve seu ICP gerado em decorrência das respostas de seus professores. Conforme observado acima, salário prosseguido de escolaridade tem maior peso, ou seja, seus resultados têm maior impacto na composição do indicador parcial, que, conforme citado anteriormente, tem quantificação entre 0 e 1.

Fundamentado o Índice de Condições do Professor, o próximo subcapítulo tem como objetivo descrever a dimensão das condições materiais da escola, indicador de segundo maior peso quantitativo no cálculo do ICQ.

3.3 O ÍNDICE DE CONDIÇÕES MATERIAIS DA ESCOLA

Relacionar as condições materiais da escola com qualidade na educação é compreender o que Dourado, Oliveira e Santos (2007) salientam na relação da

existência de uma estrutura material mínima de uma escola para oferecer condições de qualidade da oferta com a efetividade no envolvimento de algumas variações relacionadas ao projeto político pedagógico, o clima escolar e a gestão dos sistemas e das escolas. Essas e outras relações das dimensões do ICME, com as demais do ICQ, são enfatizadas na literatura acadêmica. Não se trata somente de uma relação direta dos indicadores parciais, mas das variáveis que compõem cada indicador entre si.

Nessa pesquisa, a fundamentação teórica da dimensão do ICME é baseada pelos trabalhos da Gabriela Schneider, que desenvolveu o tema e a referida dimensão em sua dissertação, tese e artigos publicados. O conceito de condições materiais da escola utilizadas nesse estudo se referem a

limpeza das escolas, existência e estado de conservação dos espaços e instalações externas e internas, existência e conservação de espaços físicos pedagógicos e administrativos, bem como dos materiais didáticos e eletrônicos, adaptação a alunos com necessidades educacionais especiais, questão de saneamento e energia, ventilação e iluminação, existência de computadores e internet. Compreende-se aqui que tais condições servem para garantir um mínimo de condições de qualidade nas escolas, como definem a Constituição Federal e mesmo a LDB (SCHNEIDER, 2010, p. 63-64).

Um aspecto que baseou o conceito trabalhado pela autora foi o de Custo Aluno Qualidade Inicial – CAQi (PINTO; CARREIRA, 2007), onde as condições materiais ideais levam em consideração a estrutura do prédio, equipamentos e materiais permanentes, relacionados a esportes e brincadeiras, cozinha, coleções e materiais bibliográficos, equipamentos para áudio, vídeo e foto, aparelhos em geral, mobiliário em geral, aparelhos para laboratório, aparelhos em geral, etc.

Franco e Bonamino (2005 citados por Schneider, 2010)²² enfatizam que a discussão sobre as condições materiais da escola não é relevante em países desenvolvidos, haja vista que tais condições estão praticamente universalizadas, não sendo um tópico de análise quando se pensa no desenvolvimento da qualidade da educação. No entanto, a precariedade e desigualdade em termos de condições materiais no Brasil, trabalhada por Schneider (2010), difere da realidade descrita de países desenvolvidos. O panorama apresentado na dissertação da autora é de necessidade de políticas específicas para a área, principalmente voltadas à equidade educacional.

²² Optou-se pelo “citados por” para manter a interpretação da autora de base.

Há uma mudança no estudo desenvolvido na dissertação da autora de base, no indicador parcial trabalhado na metodologia de Gouveia, Souza e Schneider (2011) e na nossa pesquisa. Apesar da importância de existência de bibliotecas, laboratórios, materiais pedagógicos, acessibilidade, entre outros, são fatores de difícil mensuração de sua efetividade, haja vista que eles podem existir e, eventualmente, serem subutilizados. Essa perspectiva foi comprovada em termos quantitativos, quando ao serem retiradas do indicador inicial, culminou em um comportamento de correlação maior do ICME com proficiências e os próprios indicadores parciais do ICQ.

No bojo da descrição do indicador parcial, a variável Indicador de Conservação das Condições Físicas, aqui descrita como V1, é composta por treze perguntas, respondidas pelo aplicador (a) da Prova Brasil e se destina a avaliar questões referentes à escola. Cada uma das 13 questões avalia um aspecto referente às conservações do prédio e são descritas conforme o quadro 8.

QUADRO 8 – PERGUNTAS QUE COMPÕEM A VARIÁVEL INDICADOR DE CONSERVAÇÃO DAS CONDIÇÕES FÍSICAS (V1) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DA PROVA BRASIL DE 2013

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V1	Q7	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Telhado
	Q8	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Paredes
	Q9	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Piso
	Q10	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Entrada do prédio
	Q11	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Pátio
	Q12	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Corredores
	Q13	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Salas de aula
	Q14	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Portas
	Q15	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Janelas
	Q16	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Banheiros
	Q17	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Cozinha
	Q18	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Instalações Hidráulicas
	Q19	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio - Instalações Elétricas

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

A partir dessas questões, é realizada uma média aritmética dos resultados de cada questão, convertido em número conforme as quatro opções de resposta iguais às todas questões que compõem o resultado da variável. A tabela 5 apresenta essa ideia.

TABELA 5 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V1 DO ICME
QUESTÕES 7 A 19

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Bom	1
B	Regular	0,75
C	Ruim	0,3
D	Inexistente	0

Fonte: O autor (2016).

Consequentemente, o cálculo quantitativo da variável é definido como:

$$V1 = \frac{(Q7 + Q8 + Q9 + Q10 + Q11 + Q12 + Q13 + Q14 + Q15 + Q16 + Q17 + Q18 + Q19)}{13}$$

A variável é bem completa em suas informações e permite opções de resposta que se aproximam com a realidade escolar e, consequentemente, da política educacional da rede municipal em termos de condições materiais da escola no que se limita a avaliação realizada pela variável. A segunda variável, definida como Indicador de Iluminação e Ventilação (V2), é trabalhada com base em duas questões do questionário de contexto utilizado como nossa fonte de informações. As mudanças do questionário em relação a 2011 estão baseadas somente no detalhamento das opções de resposta. As questões que compõem a variável estão elencadas abaixo.

QUADRO 9 – PERGUNTAS QUE COMPÕEM A VARIÁVEL INDICADOR DE ILUMINAÇÃO E VENTILAÇÃO (V2) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DA PROVA BRASIL DE 2013

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V2	Q20	Avalie a quantidade de salas de aula que atendem aos seguintes critérios: São iluminadas de forma adequada. (Observe se a iluminação natural ou artificial garante boa claridade no interior das salas)
	Q21	Avalie a quantidade de salas de aula que atendem aos seguintes critérios: São arejadas de forma adequada

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

A média aritmética da quantificação das questões elencadas no quadro anterior fomenta a V2 do ICME. As quantificações das alternativas de respostas de ambas questões são elencadas na tabela 6.

TABELA 6 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V2 DO ICME
QUESTÕES 20 E 21

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Todas	1
B	Mais da metade	0,75
C	Menos da metade	0,3
D	Nenhuma	0

Fonte: O autor (2016).

Quantificada as alternativas de resposta, segue abaixo a formulação da variável:

$V2 = \frac{(Q20 + Q21)}{2}$

Em relação à metodologia, já trabalhada pelo NuPE, a mudança no questionário de contexto induziu esta pesquisa a adicionar duas quantificações antes não trabalhadas nos dados gerados para 2011. Anteriormente, a pergunta era no sentido que o aplicador interpretasse se havia ou não iluminação e ventilação na escola, com apenas duas alternativas. Para o ano de 2013, houve maior flexibilidade nas respostas, com quatro alternativas, possibilitando uma escala que avaliasse com mais precisão o quão a escola é contemplada com essa dimensão de qualidade na sua estrutura material.

No prosseguimento da descrição detalhada de cada variável, o Indicador para Computadores e Internet (V3) é fomentado por cinco questões da fonte de informações da pesquisa.

Em relação a 2011 esse questionário teve pequenas mudanças. Ainda que aumente o detalhamento, do mesmo modo que na V2 do ICME, não há mudanças no contexto e intenção do conjunto de questões. O quadro 10 busca o detalhamento de cada questão que compõe a variável.

QUADRO 10 – PERGUNTAS QUE COMPOEM A VARIÁVEL INDICADOR PARA COMPUTADORES E INTERNET (V3) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DA PROVA BRASIL DE 2013

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V3	Q37	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Computadores para uso dos alunos
	Q38	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Acesso à internet para uso dos alunos
	Q39	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Computadores para uso dos professores
	Q40	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Acesso à internet para uso dos professores
	Q41	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Computadores exclusivamente para o uso administrativo

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

Descritas as questões que compõem V3, passemos ao quadro seguinte que elenca a quantificação de cada questão. Salienta-se que as quatro alternativas são em comum com todos os cinco questionamentos.

TABELA 7 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V3 DO ICME
QUESTÕES 37 A 41

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Todas	1
B	Mais da metade	0,75
C	Menos da metade	0,3
D	Nenhuma	0

Fonte: O autor (2016).

Em relação à metodologia já trabalhada pelo NuPE, esta pesquisa adicionou duas quantificações antes não trabalhadas devido à diferença do questionário de 2011, de modo análogo a V2 do ICME. Anteriormente a pergunta apenas questionava ao aplicador a sua interpretação se havia ou não computadores e internet na escola, com apenas duas alternativas. Para o ano de 2013, houve maior flexibilidade nas respostas, com quatro alternativas, flexibilizando as respostas do aplicador.

Para o cálculo da V3, a sua formulação é simples, calculada através de uma

média aritmética conforme abaixo:

$V3 = \frac{(Q37 + Q38 + Q39 + Q40 + Q41)}{5}$
--

A V4 do ICME refere-se a equipamentos da escola, intitulada de Indicador de Equipamentos Eletrônicos. A variável quatro utilizou sete questões. A quantificação segue o mesmo padrão das variáveis V2 e V3, conforme descrição abaixo:

QUADRO 11 – PERGUNTAS QUE COMPÕEM A VARIÁVEL INDICADOR DE EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS (V4) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DA ESCOLA DA PROVA BRASIL DE 2013

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V4	Q44	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Máquina copiadora
	Q45	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Impressora
	Q46	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Retroprojektor
	Q47	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Projetor de slides
	Q48	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Videocassete ou aparelho de dvd
	Q49	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Televisão
	Q52	Indique se nesta escola existem ou não os recursos apontados e quais são suas condições de uso. Antena parabólica

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

Da mesma forma que as questões que fomentam V2 e V3, as questões que fomentam a V4 do ICME tem quatro alternativas de resposta, e ambas com a mesma quantificação das variáveis anteriormente citadas.

TABELA 8 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V4 DO ICME

(continua)

QUESTÕES 44 A 49 E 52		
ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Todas	1

TABELA 8 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V4 DO ICME (conclusão)

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
B	Mais da metade	0,75
C	Menos da metade	0,3
D	Nenhuma	0

Fonte: O autor (2016).

A formulação da V4 segue a mesma metodologia das variáveis anteriores do ICME. Trata-se de uma média aritmética entre o quantitativo das questões, definida como:

$$V4 = \frac{(Q44 + Q45 + Q46 + Q47 + Q48 + Q49 + Q52)}{7}$$

Descritas as variáveis que compõem o ICME, passamos à sua formulação. Ainda que pese o fato de todas variáveis terem relativa importância, e por isso comporem o indicador parcial, a metodologia propõe peso maior para as estruturas de tecnologia e equipamentos, ou seja, as variáveis V3 e V4. Assim, a formulação do indicador parcial foi definida por:

$$ICME = \frac{V1 + V2 + V3*2 + V4*3}{7}$$

Ainda que o Inep realize seu papel institucional de busca de informações através de censos e *surveys*, Schneider (2010) elenca algumas lacunas, como alunos por carteiras, ruídos diversos ou novas tecnologias de informação. As variáveis que compõem o ICME são relevantes e a literatura educacional, em particular na obra da autora de base para esta dimensão do ICQ, salientam a importância das mesmas em termos de condições de qualidade da escola, mas outras questões não trabalhadas nos dados educacionais do Inep poderiam contribuir para o estudo e, consequentemente, o ICQ. Fato é que o estudo da autora permite afirmar que o ICME tem potencial e complexidade para ser um elemento de avaliação de políticas educacionais.

Todavia, a ausência de estudos empíricos e qualitativos sobre o tema é outra lacuna que, na presença de mais pesquisas desse perfil, poderiam dar maior

fundamentação acerca das condições materiais, o que não elimina sua importância, mas, apesar do limite da análise dessa pesquisa, elenca novas possibilidades de aprofundamento sobre a efetividade do ICME enquanto condições de qualidade na oferta educacional.

No bojo da proposta dessa pesquisa, a próxima dimensão a ser trabalhada é das condições de gestão. Assim o próximo subcapítulo dedica-se a descrever cada variável, dialogando com a literatura acadêmica, no objetivo de estabelecer a importância de cada uma no indicador parcial e, conseqüentemente, na metodologia.

3.4 O ÍNDICE DE CONDIÇÕES DE GESTÃO

Em outra dimensão relevante para que uma escola tenha condições de oferecer um ensino de qualidade, a gestão escolar também é quantificada no ICQ. Para isso, utiliza-se como base de dados as respostas contidas nos questionários de contexto do diretor (a) da Prova Brasil, respondido por cada dirigente de instituição de ensino participante da prova. A metodologia de quantificação das respostas é a mesma dos demais indicadores parciais, atribuindo a cada alternativa das respostas possíveis dos questionários.

A gestão democrática do ensino, conforme descrição nesse subcapítulo, é norteadora de três das 4 variáveis do indicador parcial ICG (Índice de Condições de Gestão), entendendo que quanto mais a gestão aproxima suas ações em um contexto de democracia, mais valor tem a mesma em termos de influência nas CQ. Sobre a relevância do tema, Moacir Gadotti contextualiza inicialmente que

O tema da gestão democrática da educação com participação popular ganha ainda mais relevância hoje, no momento em que se discute a criação do **Sistema Nacional de Educação** que define a articulação e a cooperação entre os entes federados. Essa lógica colaborativa só tem sentido se for cimentada pela gestão democrática e tiver por finalidade a construção de uma “sociedade livre, justa e solidária”, como determina o Inciso I do artigo terceiro da Constituição Federal de 1988 (GADOTTI, 2014, p. 2).

Documentos nacionais abordam a importância da democracia nas escolas/redes/sistemas de ensino. A gestão democrática dos sistemas de ensino é entendida como “uma das dimensões fundamentais que possibilitam o acesso à educação de qualidade”, à formação para a cidadania e como “princípio da educação nacional” da elaboração de “planos de desenvolvimento educacional” e de “projetos político-pedagógicos participativos” (BRASIL, 2011, p. 59-60). Nesse sentido, o

indicador parcial foi pensado de forma que suas variáveis, em particular V2, V3 e V4, teriam maior quantificação à medida que se aproximassem de práticas de maior envolvimento dos profissionais da educação e da comunidade escolar, conforme citado anteriormente.

Dourado (2000) entende que a gestão democrática é um processo de aprendizado e de luta política, que não se circunscreve aos limites da prática educativa mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

Na discussão sobre gestão democrática, esta pesquisa entende que

A gestão democrática é aqui compreendida, então, como um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre as escolas, identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola (SOUZA, 2009, p. 125-126).

Segundo Paro (2007) no campo da liberdade, o papel da gestão escolar está inextricavelmente ligado à questão da democracia, não apenas porque, pela educação, faculta-se ao educando o acesso à ciência, à arte, à tecnologia e ao saber histórico, mas porque podem propiciar a aquisição de valores e recursos democráticos propiciadores da convivência pacífica entre os homens em sociedade. O autor elenca aspectos que, ainda que pese o fato de tais reflexões serem objeto da empiria do ser humano na sociedade, são lógicos do ponto de vista de construção da cidadania e de uma cultura de paz. O envolvimento plural na tomada de decisões é argumentado em Souza et Al (2005, p. 7), em que, segundo os autores (as), “para planejar, decidir, coordenar, executar ações, acompanhar e controlar, avaliar as questões públicas, como a educação, é importante envolvermos o maior número possível de pessoas neste processo”, no sentido de dialogar e democratizar a gestão.

Na educação, a democracia na sua gestão é elencada particularmente nos princípios que norteiam o ensino no país. Tal princípio indica que o ensino do país deve ser ministrado com base na “gestão democrática do ensino público, na forma da

lei” (BRASIL, 1988), reforçada pelo inciso VII do art. 3º da Lei n. 9394/96, caracterizando que cada sistema de ensino é responsável pela sua legislação que contemple a democracia nas escolas.

O art. 14 da legislação é mais enfático em termos de gestão democrática. A redação do artigo dá ênfase à participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico na escola e a participação da comunidade escolar em conselhos escolares ou equivalentes. São questões relevantes, mas não suficientes quando se tem na gestão escolar uma das dimensões para que a escola tenha condições de qualidade favoráveis para o atendimento da demanda educacional.

Em Souza et Al. (2005) alguns elementos são trabalhados para pensar a efetividade da gestão democrática nas escolas e sistemas/redes de ensino. Com base no modelo proposto, cinco instrumentos são considerados fundamentais para a democratização dos sistemas: Conferência da Educação, Conselho Municipal de Educação, Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef (agora Fundeb), Orçamento Participativo (na educação) e eleições de dirigentes escolares. No âmbito escolar, os autores indicam outros os cinco instrumentos: Conferência Local da Comunidade Escolar, Conselho de Escola, Rotatividade no quadro de dirigentes da escola, Associação de Pais e Grêmio Estudantil. Baseado em tais instrumentos, entende-se que a dimensão democrática na escola pode ser bem maior do que a contemplada na LDB e CF, haja vista a possibilidade da existência de diversas ferramentas de envolvimento social na educação e nos processos decisórios da escola.

As questões elencadas até então têm na gestão da escola um de seus pilares para sua concretização (ainda que não o único). Questões relacionadas à remuneração do diretor, existência e frequência de reunião dos conselhos de escola, construção coletiva de proposta pedagógica e participação da comunidade, professores e funcionários, nas decisões são aspectos reconhecidos pela literatura (SOUZA, 2007) como pontos importantes para possibilitar a elevação do padrão de qualidade de uma escola. Ademais, esses itens compõem bases de dados passíveis de serem lidas na busca por um panorama da gestão escolar. Isto é, trata-se de aspectos reconhecidamente influenciadores da qualidade escolar e que estão, ainda que parcialmente, à disposição da comunidade acadêmica.

Ainda nesse escopo, algumas premissas para uma gestão democrática são

elencadas por Dourado (2000):

- a) Efetivação da democratização do acesso, da permanência e da gestão;
- b) As políticas voltadas para o cotidiano escolar que não podem negligenciar essas esferas;
- c) Tais esferas se articulam, inexoravelmente, à defesa de um parâmetro mínimo de qualidade permeado pelo estabelecimento de novas interlocuções com a sociedade civil organizada;
- d) Isso implica lutar pela democratização da sociedade da qual essa faz parte e é parte constitutiva e constituinte.

Além disso, o autor estabelece uma série de necessidades de reflexão/ação. Dentre elas, destacam-se:

- a) Relativizar o papel da escola, por meio da problematização da relação entre sociedade e escola;
- b) Recuperar na escola, enquanto local de trabalho, o trabalho docente, por meio da distinção entre este e o “regente”, por duas categorias-chave: globalidade e dinamicidade;
- c) Problematizar as formas de provimento ao cargo de dirigente e a função do diretor na escola;
- d) Criar e consolidar novos mecanismos de democratização, seja na perspectiva da importância política e limitações do conselho escola/comunidade e/ou da construção de um projeto político pedagógico da escola;
- e) Rediscutir a organização do trabalho no interior da escola para além das bandeiras corporativas e funcionais: mecanismos de contratação coletiva, hora-atividade, pesquisa, identidade profissional, etc.;
- f) Rediscutir a autonomia e o papel dos movimentos no interior da escola: sindical e estudantis-grêmios livres além de funcionários e pais, na medida em que entendemos que a efetiva participação não se decreta;
- g) Criar mecanismos de avaliação do projeto político-pedagógico, envolvendo avaliação docente, discente e institucional por meio da definição do parâmetro de qualidade (para quem e para que) da escola cidadã;
- h) Criar e garantir canais de democratização das informações entre todos os segmentos envolvidos;
- i) Lutar pela autonomia financeira da escola;

j) Estabelecer canais de articulação com outras esferas (poder público, ONGs, empresas, igrejas, etc.).

No entanto, Souza (2007) alerta que a condução desse poder pode ser mais ou menos democrática. É mais democrático se o sujeito que detém o mesmo considera que “o diálogo entre esses sujeitos é pré-condição para sua operação”. No bojo da discussão da qualidade das instituições democráticas na escola, o autor entende que a lógica da maioria, ideia de democracia formal construída por Norberto Bobbio, é insuficiente para afirmar que conselhos de escola, eleição de dirigentes escolares e outros mecanismos como democráticos se os indivíduos que compõem esses grupos não “pautarem suas ações pelo diálogo e pela alteridade”. Fato é que são condições de qualidade de gestão e sua efetividade estão relacionadas com a maneira como os instrumentos de gestão democrática são conduzidos, análise que não é possível captar por esta pesquisa, pelo seu perfil quantitativo.

No contexto da pesquisa, as condições de gestão, expressadas pelo ICG, os aspectos captados pelo indicador fazem referência ao salário do diretor (a), a forma de provimento do mesmo, os conselhos de escola e a proposta pedagógica. São utilizadas quatro questões consolidadas em quatro variáveis. Com a exceção do salário do diretor (a), dependente de outras ações da política educacional, as demais dimensões estão diretamente relacionadas à gestão democrática do ensino. Ressalta-se o limite de avaliação do indicador em outros tópicos relevantes, citados anteriormente, justamente pelo fato da fonte de informações, os questionários de contexto da diretora de 2013, não trabalharem com os mesmos e, conseqüentemente, não incluídos na formulação do ICG.

A primeira variável avalia o salário do diretor (a). Intitulada de Indicador de Salário do Diretor, a V1 do ICG tem como base a questão n. 10, que questiona a diretora quanto aos seus rendimentos, com base no salário mínimo de 2013. O quadro 12 descreve a questão que fundamenta a variável do indicador parcial.

QUADRO 12 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE SALÁRIO DO DIRETOR (V1) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO DIRETOR DA PROVA BRASIL DE 2013

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V1	Q10	Como diretor, qual é, aproximadamente, o seu salário bruto? (Com adicionais, se houver)

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

Por se tratar de apenas uma pergunta, a alternativa assinalada quantifica diretamente a V1. Assim, a tabela 9 descreve as 11 alternativas e suas respectivas conversões numéricas.

TABELA 9 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V1 DO ICG
QUESTÃO 10

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Até R\$ 678,00	0,1
B	Entre R\$ 679,00 e R\$ 1.017,00	0,13
C	Entre R\$ 1.018,00 e R\$ 1.356,00	0,18
D	Entre R\$ 1.357,00 e R\$ 1.695,00	0,23
E	Entre R\$ 1.696,00 e R\$ 2.034,00	0,28
F	Entre R\$ 2.035,00 e R\$ 2.373,00	0,33
G	Entre R\$ 2.374,00 e R\$ 2.712,00	0,38
H	Entre R\$ 2.713,00 e R\$ 3.390,00	0,45
I	Entre R\$ 3.391,00 e R\$ 4.746,00	0,6
J	Entre R\$ 4.747,00 e R\$ 6.780,00	0,85
K	R\$ 6.781,00 ou mais	1

Fonte: O autor (2016).

O salário de qualquer profissional é um atrativo para o desenvolvimento de seu trabalho. No cargo de diretor (a) não é diferente. Entretanto, a possibilidade de maiores salários resultarem em maiores ICG, particularmente pela formulação do indicador, é grande. Além disso, tal ação pode dar indícios de uma política educacional voltada à valorização do dirigente e não da gestão democrática na escola, ou o diretor (a) como um elemento de ação da política educacional, inclusive na articulação das dimensões da gestão democrática, constituindo em uma dimensão interessante de ser analisada.

Dourado, Oliveira e Santos (2007) ressaltam a importância da formação continuada, experiência profissional e do papel do dirigente enquanto um elemento de efetivação das estratégias que visam a participação democrática da comunidade nos processos decisórios como conselhos escolares, associações de pais e mestres, entre outros. Além disso, a liberdade garantida pela autonomia das instituições possibilita a

construção da proposta pedagógica de forma coletiva, pensando nas peculiaridades regionais e ampliando as condições de qualidade da instituição, articuladas pela diretora. Em suma, a diretora tem papel fundamental na efetivação dos instrumentos de participação na gestão democrática e as condições de trabalho na escola.

O papel do diretor (a) enquanto articulador do processo de democratização da gestão é fundamental, conforme citado anteriormente. Todavia, reconhece-se que a problematização em torno do salário da diretora como uma variável do ICG precisa de maior fundamentação em termos empíricos e qualitativos, investigação que não compõe os objetivos desta pesquisa. Nesse sentido, alguns aspectos precisam ser elencados para reflexão e possíveis análises posteriores:

a) O salário da diretora em comparação ao salário da professora, analisado na V1 do ICP: de fato essa possibilidade existe. Entretanto, na diversidade de organização das redes de ensino do país encontramos carreiras específicas para diretoras, funções gratificadas que diferenciam salários, e a possibilidade de investigar comparativamente salários de professoras e diretoras, uma das hipóteses dessa pesquisa, foi trabalhada mais adiante;

b) Salário da diretora como elemento de ação/cooptação política, designando um coordenador local da gestão política, sendo um elemento indutor da mesma: tal possibilidade só é possível de ser investigada através de estudos de caso de redes municipais em que se possam analisar as funções gratificadas e as carreiras específicas de diretoras como um “atalho” da efetividade da política educacional na escola. Hipoteticamente, é provável que aconteça, à medida que o dirigente tenha como um dos seus encargos (e ganhe para isso) trabalhar para a consolidação de determinadas políticas adotadas pela secretaria de educação do município;

c) O salário da diretora como condição de qualidade do trabalho da diretora e não da gestão: é uma problematização pertinente, à medida que o provimento e possíveis gratificações da diretora possam efetivar condições de qualidade para o seu trabalho, e não efetivamente para a gestão. Entretanto, o cruzamento dessa hipótese com as demais elencadas acima indica que, conforme salientado anteriormente, somente estudos de caso que qualificassem essas possibilidades poderiam responder ou traçar caminhos para tal investigação.

Ademais, a coerência metodológica do ICQ indica que a retirada da V1 do ICG reduz a correlação do indicador parcial com os resultados das proficiências, evidenciando em tal variável tem sua importância estatística.

A segunda variável do ICG é intitulada de Indicador de Forma de Provimento (V2). Baseada na questão n. 14, trata-se de uma pergunta direta sobre como foi o provimento do diretor (a) da instituição que realizou a Prova Brasil de 2013. O quadro 13 descreve o questionamento.

QUADRO 13 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE FORMA DE PROVIMENTO (V2) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO DIRETOR DA PROVA BRASIL DE 2013

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V2	Q14	Você assumiu a direção desta escola por meio de:

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

Mensurada diretamente pela alternativa assinalada, a V2 do ICG é composta de sete alternativas, com quantificação de acordo com o grau de provimento democrático. A conversão da alternativa em resultado numérico foi descrita pela tabela 10.

TABELA 10 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V2 DO ICG
QUESTÃO 14

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Concurso público apenas	0,5
B	Eleição apenas	1
C	Indicação apenas	0,25
D	Processo seletivo apenas	0,5
E	Processo seletivo e Eleição	0,75
F	Processo seletivo e Indicação	0,3
G	Outra forma	0

Fonte: O autor (2016).

A forma de provimento é discutida pela literatura como dimensão importante nos princípios de gestão democrática. O questionário oferece respostas diretas para a dimensão analisada, permitindo uma aproximação com a realidade local das redes municipais analisadas.

A crítica ao processo de indicação política de diretores escolares ensejou a busca de mecanismos alternativos, como o concurso público e as eleições diretas. Bezerra (2009) discorre que, no que diz respeito à administração da educação e a luta contra o clientelismo e o autoritarismo, a eleição de diretores é um passo importante,

consolidada como uma das principais bandeiras na luta pela democratização do ensino. A referida autora enfatiza sobre a eleição direta de dirigentes. Segundo ela, a ação democrática de escolha do diretor beneficia a escola em vários aspectos, “tendo em vista o aperfeiçoamento do trabalho e das relações no interior da instituição, melhorando especialmente a qualidade do ensino” (BEZERRA, 2009).

Dourado (2000) defende a eleição direta para dirigentes escolares como uma contraposição ao caráter autoritário e clientelista em que se inseriam as práticas escolares. Segundo o autor, endossado por Bezerra (2009), a forma de provimento no cargo pode não definir o tipo de gestão, mas certamente, no seu curso. Souza (2007, p.189) ressalta que “o diretor eleito não é, por natureza do processo seletivo, mais compromissado com a educação pública de qualidade para todos (as)”, mas, ao mesmo tempo, o autor salienta que “a eleição é o instrumento que, potencialmente, permite à comunidade escolar controlar as ações do dirigente escolar no sentido de levá-lo a se comprometer com esse princípio”.

Bezerra (2009) discorre sobre a experiência de eleição de diretores ampliadas após a CF/88, regulamentadas por legislações das mais diversas naturezas. É enfatizado nesse estudo os problemas e limitações como personalismo do candidato, falta de preparo, populismo, clientelismo, entre outros. Entretanto, a ampliação dos horizontes democráticos da gestão é fundamental, juntamente com o modelo de forma de escolha e a forma de exercer a função.

Ainda que não se tenha clara evidência de que a eleição de dirigentes se aproxime com condições de qualidade na gestão do que outras formas de provimento, é fato que ela dialoga com a gestão democrática, vista pela metodologia como a maior aproximação de um conceito de gestão voltado à melhoria da qualidade do ensino.

A V3 do ICG é denominada de Indicador de Conselho de Escola. Ela visou aferir, com base nas respostas da questão n. 29, a existência e frequência de reunião dos conselhos nas instituições de ensino. É fundamental frisar que o limite do ICQ nessa variável está relacionado à pergunta do questionário, que conforme o quadro 14, trata-se apenas das informações supracitadas.

Todavia, aspectos referentes à efetividade das ações e decisões dos conselhos compõem a limitação dessa pesquisa, haja vista que a base de dados não permite tal mensuração, limitando, conforme discorrido anteriormente, a apenas diagnosticar panoramicamente a existência e frequência de reunião do referido colegiado.

QUADRO 14 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE CONSELHO DE ESCOLA (V3) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO DIRETOR DA PROVA BRASIL

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V3	Q29	O Conselho Escolar é um colegiado geralmente constituído por representantes da escola e da comunidade que tem como objetivo acompanhar as atividades escolares. Neste ano, quantas vezes se reuniu o Conselho Escolar?

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

A mensuração do indicador é quantificada diretamente pela alternativa assinalada pelo diretor (a). Nesse sentido, a tabela 11 elenca as cinco possibilidades de resposta e as respectivas quantificações

TABELA 11 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V3 DO ICG
QUESTÃO 29

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Não existe Conselho Escolar	0
B	Nenhuma vez	0
C	Uma vez	0,25
D	Duas vezes	0,5
E	Três vezes ou mais	1

Fonte: O autor (2016).

O Art. 14 da LDB descreve que “Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios”. No inciso II é elencada “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”. É um dos instrumentos de gestão democrática elencados por Souza et Al. (2005) e discutido na literatura como dimensão importante ao se pensar gestão democrática do ensino. Dourado *et al.* definem que

O Conselho Escolar configura-se, portanto, como órgão de representação da comunidade escolar e, desse modo, visa à construção de uma cultura de participação, constituindo-se em espaço de aprendizado do jogo político democrático e de formação político-pedagógica. Por essa razão, a consolidação dos Conselhos Escolares implica buscar a articulação efetiva entre os processos pedagógicos, a organização da escola e o financiamento da educação e da escola propriamente dita (DOURADO et Al., 2006, p. 80).

Enfatiza-se a importância dos conselhos de escola na medida que “a escola necessita desenvolver formas democráticas de organização, gestão e funcionamento, dando atenção à melhoria dos processos formativos, à utilização transparente dos recursos e à melhoria das relações de trabalho” (DOURADO et Al, 2006, p. 78). Para Alves (2011) a existência dos conselhos de escola garante “a participação direta e indireta de todos os segmentos da comunidade em todos os âmbitos da escola, permitindo integração escola-comunidade”. O texto enfatiza que o instrumento de democracia nas escolas em questão dá lugar à “cidadania, autonomia, participação comunitária, ao aprendizado político e social, ao diálogo, à democratização e reivindicação coletiva”.

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, lançado em 2004 pela Secretaria de Educação Básica e o Ministério da Educação é um movimento importante na busca da criação e aperfeiçoamento dos conselhos. Entre seus objetivos, destacam-se

ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas; apoiar a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares; instituir, em regime de colaboração com os sistemas de ensino, políticas de implantação e fortalecimento de conselhos escolares; promover em parceria com os sistemas de ensino a capacitação de conselheiros escolares (GADOTTI, 2014, p. 5).

Sobre o Programa, Alves (2011) enfatiza que, junto com a literatura educacional, “apresentam a gestão democrática da educação como condição indispensável para que se tenha uma educação de qualidade, que atenda aos anseios da comunidade local e escolar”. Nesse contexto, os conselhos de escola compõem dimensão importante nas condições de gestão para uma educação de qualidade na escola pública.

O limite da avaliação com base nessa questão está conforme citado anteriormente, justamente na impossibilidade de avaliar a efetividade das ações e decisões discutidas em tais conselhos. O que é possível com tais alternativas é aproximar, ainda que de forma panorâmica, a existência (principalmente) e a frequência de reunião do colegiado, sem permitir análise de outros aspectos qualitativos que eventualmente diferenciariam os colegiados entre si.

A quarta variável do ICG, denominada de Indicador de Projeto Político

Pedagógico (V4), teve como objetivo mensurar como foi realizada a proposta pedagógica da escola. O quadro 15 descreveu a questão n. 32, utilizada como base para tal.

QUADRO 15 – PERGUNTA QUE COMPÕE A VARIÁVEL INDICADOR DE PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO (V4) COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS DE CONTEXTO DO DIRETOR DA PROVA BRASIL DE 2013

VARIÁVEL	IDENTIFICAÇÃO DA QUESTÃO	PERGUNTA
V4	Q32	Neste ano e nesta escola, como se deu a elaboração do Projeto Pedagógico?

Fonte: Questionários de contexto da Prova Brasil (2013).

A mensuração da variável é definida diretamente pela alternativa escolhida pelo diretor (a), com base em oito possibilidades de resposta e quantificadas de acordo com a tabela 12.

TABELA 12 – RESPOSTAS QUANTIFICADAS EM RELAÇÃO A VARIÁVEL V4 DO ICG
QUESTÃO 32

ALTERNATIVA	TEXTO	QUANTIFICAÇÃO
A	Não sei como foi desenvolvido	0,1
B	Não existe Projeto Pedagógico	0
C	Utilizando-se um modelo pronto, sem discussão com a equipe escolar	0,1
D	Utilizando-se um modelo pronto, mas com discussão com a equipe escolar	0,2
E	Utilizando-se um modelo pronto, porém com adaptações, sem discussão com a equipe escolar	0,2
F	Utilizando-se um modelo pronto, porém com adaptações e com discussão com a equipe escolar	0,33
G	Elaborou-se um modelo próprio, mas não houve discussão com a equipe escolar	0,5
H	Elaborou-se um modelo próprio e houve discussão com a equipe escolar	1

Fonte: O autor (2016).

A proposta pedagógica é um elemento fundamental para direcionar as ações da escola e fundamentar as práticas educativas. O art. 12 da LDB estabelece às

unidades escolares e incumbência de construir sua proposta pedagógica. Além disso, o art. 13 descreve que a construção da proposta pedagógica da escola tenha a participação dos docentes em sua discussão. São elementos que dão ao documento um caráter autônomo na dimensão da escola e democrático em relação aos profissionais da instituição.

Elencado como um princípio da gestão democrática (Art. 14, inciso I), a construção coletiva da proposta pedagógica compreende questão importante no pensamento da gestão democrática como princípio do ensino proposto e, conseqüentemente, nas condições de qualidade da educação. Dourado et Al. (2006, p. 72) indicam que “a elaboração do projeto político-pedagógico implica um repensar constante no dia-a-dia da escola, seus processos culturais e a forma como ela se encontra estruturada”.

Aldenice Bezerra (2009) enfatiza a dificuldade do tema de base do ICG ao discorrer que “a gestão democrática não é processo simples e nem será conquistada a curto prazo, tampouco se trata de processo irrealizável, de prazo interminável”. Ela alia esse fato ao Projeto Político Pedagógico (PPP) quando discorre que a gestão voltada à democracia acaba por se constituir “numa ação, numa prática na escola, associada à elaboração do projeto político-pedagógico das escolas e à implantação de conselhos de escola que efetivamente influenciem na gestão escolar em seu todo”.

Silva (2012) define projeto pedagógico na escola pública sobre duas vertentes: a primeira ligada a um documento físico, oficial e legal, com objetivo de descrever objetivos e, eventualmente, métodos e procedimentos da instituição. A segunda vertente é associada à prática de funcionamento da instituição pela avaliação de suas condições peculiares e planejamento de ações, além do esforço de agentes da instituição quanto à organização intraescolar, seus valores e princípios. O alerta do autor é em relação à utilização desse documento, que por vezes é inutilizado, tendo seu conteúdo repetido ano após ano, sem nenhuma discussão ou criticidade acerca do documento e de sua função dentro da instituição de ensino. O fato é que se trata de um documento que deveria estar na mesa quando se discute trabalho pedagógico, ao invés de ser tratado como um volume de papéis para dar satisfação à gestão do sistema/rede de ensino.

O que está posto sobre o ICG é a importância da gestão democrática do ensino na qualidade da educação. As condições de gestão aqui elencadas perpassam pela autonomia “das unidades escolares para a execução de um projeto próprio [...]

com ampla possibilidade de escolha de formas específicas de organização pedagógica interna” (SILVA, 2012).

A equipe diretiva não é o coração da escola. A relação entre professores e alunos sempre será o ponto principal e as ações da escola (inclusive o modelo de gestão) são voltadas para o aprimoramento da mesma e a melhoria da qualidade do ensino (SOUZA et Al., 2005). Todavia, nesta pesquisa, entende-se a gestão do ensino como dimensão fundamental na premissa de uma instituição de ensino pública com condições de ofertar uma educação de qualidade.

O limite do dado na V4 do ICG se dá na medida que o declarado pela diretora pode não ser a ação efetivada. Portanto a informação mais relevante na aproximação com a realidade se dá na existência ou não da proposta, ainda que permita alguma aproximação na forma como ela foi construída.

Isto posto, a formulação do ICG compreendeu as quatro variáveis, elencadas nesse subcapítulo, com maior peso para o salário do diretor, precedido da forma de provimento e dos conselhos de escola. As variáveis não tiveram mudanças significativas da formulação trabalhada em Gouveia, Souza e Schneider (2011). As pequenas modificações se basearam somente na ordem das questões ou das alternativas, com pequenas mudanças textuais, sem que mudassem o sentido das perguntas. Segue abaixo a formulação do indicador parcial:

$$ICG = \frac{V1*5 + V2*2 + V3*2 + V4}{10}$$

Considerações sobre a metodologia

O ICQ aborda três de algumas dimensões intraescolares consideradas pelo conceito de educação com qualidade social como fundamentais no pensamento de uma escola com condições de qualidade na oferta educacional. O cálculo de cada variável é definido pela média de todos os resultados das variáveis por município. Com base nesse valor é calculado o indicador parcial de cada município, culminando no cálculo final do ICQ da rede municipal.

Todavia, o indicador tem seus limites, e eles perpassam desde a base de informações, provenientes do questionário de contexto da Prova Brasil de 2013, até a sua formulação, que está em constante estudo pela dinâmica educacional e as

mudanças nos questionários de base.

A opção metodológica de formulação do ICQ e de sua base de informações não permitiu trabalhar outras questões que são importantes na dimensão das condições de qualidade educacional, como número de alunos por turma, esforço docente, complexidade de gestão, entre outros²³. Apesar disso, possibilitou o trabalho futuro com tais elementos, à medida que o Inep já trabalha com indicadores de contexto elencados em tais temas. No entanto, a pesquisa se limitou às análises das condições de qualidade na oferta educacional das redes municipais, com delimitação às escolas de anos iniciais do ensino fundamental do país, deixando margem para possíveis trabalhos futuros cotejando com outras dimensões intra e extraescolares.

Com a descrição da metodologia e o diálogo com a literatura acadêmica acerca da importância das variáveis elencadas ao recorte desta pesquisa, o capítulo que se segue dedicou-se à análise quantitativa nos resultados do ICQ e seus indicadores parciais no Brasil. Para tal, a investigação teve como objetivo aprofundar os índices em uma análise de desigualdade entre os limites dos estados da federação e nas macrorregiões brasileiras. Ou seja, agregar os resultados das redes municipais nos limites supracitados foi essencial para o objetivo de análise do estudo.

²³ O subcapítulo 6.3 trabalhou os limites do ICQ em relação ao conceito de qualidade da educação adotado na pesquisa.

4. ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE DAS REDES MUNICIPAIS QUE OFERTAM OS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DO BRASIL

O presente capítulo dedicou-se. Inicialmente, ao recorte de dados para a análise das condições de qualidade na oferta dos anos iniciais do Ensino Fundamental nas redes municipais do país. Nesse sentido, optou-se pela escolha de trabalhar com as escolas que não apresentaram códigos máscara²⁴ em sua identificação. Essa opção permite o acesso futuro a escolas e redes municipais que, eventualmente, sejam objeto de pesquisa qualitativa no aprofundamento do panorama trabalhado nessa pesquisa.

Para contextualização inicial, tabela abaixo elencou o quantitativo de redes municipais que tiveram o Ideb calculado em 2013. É importante retomar que, apesar da pesquisa não ter como foco a análise dos resultados de avaliação de larga escala e do Ideb, o capítulo 2 reconheceu a importância dos mesmos e o capítulo 3 descreveu a metodologia do ICQ, utilizando como base de calibração do indicador as proficiências da Prova Brasil.

TABELA 13 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS COM O RESULTADO DO IDEB PUBLICADO POR REDE MUNICIPAL

REGIÃO	NÚMERO DE REDES MUNICIPAIS COM META CALCULADA PARA 2013
Norte	404
Nordeste	1725
Sudeste	1492
Sul	905
Centro Oeste	417
Brasil	4943

Fonte: Inep (2014).

Os dados do Inep apontam que 81,6% das matrículas na educação básica no ano de 2013 são na rede pública e, dessas, aproximadamente 57% estão nas redes

²⁴ De acordo com as orientações para a leitura dos microdados da Prova Brasil de 2013, o item 6 do documento define o mascaramento das bases. Entende-se que as “máscaras, entendidas como códigos fictícios, foram utilizadas em todas as bases para evitar a identificação de escolas e municípios que participaram da Prova Brasil, mas cujos resultados não podem ser publicados, por se enquadrarem em algum dos critérios descritos no item 5 do referido documento. O uso das máscaras nesses casos ocorreu de maneira simultânea, de modo que se a escola foi mascarada, necessariamente o município também o foi. {...} Nas bases da escola, diretor e professor, a escola que participou somente da Aneb ou que seus resultados não podiam ser publicados teve seu código mascarado”.

municipais. A tabela 13 evidenciou a gama de dados possíveis para amostra da pesquisa e construção da análise proposta no objetivo desse trabalho, ainda que, conforme problematização posterior, não foi obtida essa quantidade de casos.

O subcapítulo 4.1 destinou-se a problematizar os dados que fomentaram a pesquisa, debate que se fez necessário à medida que, ao entender necessidade de estudar o ICQ geral por localização e a amostra de escolas com dados gerados, possibilitou a discussão em termos de resultados e os limites deste trabalho.

4.1 MAPEAMENTOS DE DADOS CONTEXTUAIS: SELEÇÃO DE INFORMAÇÕES, LIMITES E POSSIBILIDADES DOS DADOS DO INEP EM 2013

Visando o mapeamento e a problematização dos dados da pesquisa, a discussão desse subcapítulo destinou-se à análise da seleção de dados contextuais dos questionários que fomentaram o ICP, ICME, ICG e, conseqüentemente, a geração dos ICQs estudados na pesquisa. A problematização sobre o recorte de pesquisa iniciou-se no contexto da opção de escolha das escolas rurais na amostra do estudo. A necessidade se deu à medida que se entendia como uma possibilidade o fato de que as condições de qualidade das escolas rurais influenciassem demasiadamente nos resultados gerais, exigindo uma opção de desagregação das mesmas para uma análise mais fidedigna. Nesse sentido, optou-se por tratar de forma mais abrangente esse caso específico, de forma a embasar a opção de incluir as escolas rurais no estudo.

A tabela 14 mostra um panorama de quantidade de casos no que se refere aos indicadores parciais e o ICQ gerados em relação às escolas de anos iniciais do Ensino Fundamental das redes municipais, considerando inicialmente apenas escolas localizadas na zona urbana.

TABELA 14 – DADOS DE ICP, ICME, ICG E ICQ GERADOS POR REDE MUNICIPAL CONSIDERANDO ESCOLAS DE ZONA URBANA

DISCRIMINAÇÃO DOS DADOS	ICP	ICME	ICG	ICQ
Dados válidos	4869	4599	4853	4379

Fonte: O autor (2016).

O segundo mapeamento é relacionado aos dados dos mesmos indicadores parciais e o ICQ das redes municipais discriminado por escolas da zona rural. A tabela 15 exibiu essa informação.

TABELA 15 – DADOS DE ICP, ICME, ICG E ICQ GERADOS POR REDE MUNICIPAL CONSIDERANDO ESCOLAS DE ZONA RURAL

DISCRIMINAÇÃO DE DADOS	ICP	ICME	ICG	ICQ
Dados válidos	1912	2026	2163	1720

Fonte: O autor (2016).

Citado anteriormente, cada questionário foi respondido por um sujeito diferente no processo de aplicação da Prova Brasil. O questionário da diretora, fomentador do ICG, é respondido pelo diretor (a) da escola. O questionário da escola, base de dados para o ICME, é respondido pela aplicadora da Prova e o da professora, que alimenta o ICP, respondido pelos professores (as) que lecionam Língua Portuguesa e Matemática nas turmas avaliadas. O primeiro teste estatístico foi um cálculo da média dos indicadores parciais e do ICQ desagregando escolas de zona urbana e rural. A tabela 16 apresentou tais resultados.

TABELA 16 – ESTATÍSTICAS COMPARADAS DO ICQ ENTRE OS DADOS DE ESCOLAS DE ZONAS URBANA E RURAL NO BRASIL - 2013

ESTATÍSTICAS	ICP	ICME	ICG	ICQ
Média zona urbana	,5799	,7649	,4351	,6218
Média zona rural	,5278	,6305	,4122	,5461
Mediana zona urbana	,5821	,7809	,4272	,6252
Mediana zona rural	,5270	,6369	,4000	,5475
Desvio padrão zona urbana	,10106	,14109	,13284	,08470
Desvio padrão zona rural	,12723	,17180	,13302	,10497
Mínimo zona urbana	,18	,11	,10	,29
Mínimo zona rural	,16	,04	,10	,22
Máximo zona urbana	,96	1,00	,93	,93
Máximo zona rural	,96	1,00	,93	,88

Fonte: O autor (2016).

De acordo com a tabela 16, o ICQ dos municípios discriminando escolas de zona urbana tem um resultado 13,85% maior que das redes municipais, considerando apenas escolas de zona rural. Observa-se nos indicadores parciais diferenças significativas nas condições materiais da escola, que demandam investimentos locais e repasse de recursos de outras fontes além da arrecadação municipal que, por vezes, não chegam nas escolas mais distantes dos grandes centros, situação trabalhada em Schneider (2010). As medianas têm valores próximos das médias e o desvio padrão do ICQ da zona urbana é quase 20% menor que da zona rural, o que evidencia maior

desigualdade em termos de condições de qualidade nas escolas rurais. Nas extremidades dos resultados, valores mínimos e máximos da zona urbana são sempre maiores que da zona rural.

Entretanto, o segundo teste realizado agregou as escolas independentemente de localização. O objetivo de tal teste foi aferir o quanto que as escolas rurais poderiam diferenciar os resultados gerais do ICQ. A tabela 17 mostrou os resultados.

TABELA 17 – ESTATÍSTICAS AGREGADAS DO ICQ COM OS DADOS DE ESCOLAS DE ZONAS URBANA E RURAL NO BRASIL - 2013

ESTATÍSTICAS	ICP	ICG	ICME	ICQ
Média	0,5733	0,4299	0,7436	0,6102
Mediana	0,5741	0,4214	0,7595	0,6116
Desvio Padrão	0,0995	0,13037	0,14972	0,08852
Mínimo	0,18	0,11	0,15	0,28
Máximo	0,96	0,92	1	0,93

Fonte: O autor (2016).

Tais dados comparados com as escolas de zona urbana desagregadas indicam que a diferença na média do ICQ ao agregar as escolas da zona rural é de 1,87%, percentual próximo comparando-se as medianas e o desvio padrão. Isso significou que, em termos gerais, a manutenção das escolas rurais na amostra não modifica demasiadamente os resultados do ICQ no país.

Evidentemente que, em municípios mais distantes ou de maior território, a tendência é que se tenham mais escolas rurais. Por isso, manter as mesmas no estudo permitiu uma análise da efetividade da política educacional municipal em nosso recorte como um todo, sem discriminação de escolas mais longínquas. A próxima tabela exibiu o panorama da quantidade de casos para a mostra, comparando a opção de escolha de escolas independente de localização e somente as instituições de zona urbana.

TABELA 18 – NÚMERO DE CASOS COMPARADOS GERADOS POR ESCOLAS DE ZONA URBANA E TODAS ESCOLAS INDEPENDENTE DE LOCALIZAÇÃO - 2013

DISCRIMINAÇÃO	ICP	ICG	ICME	ICQ
Casos válidos gerais	4995	5004	4806	4600
Casos válidos de zona urbana	4869	4853	4599	4379

Fonte: O autor (2016)

A tabela 18 reforçou a importância das escolas rurais na base de dados. Se a

opção fosse pelo trabalho somente com as escolas de zona urbana, 221 municípios não teriam ICQ. Esse aumento de amostra se dá em todos os indicadores parciais.

Sendo assim, a opção para a pesquisa foi de trabalhar com os dados das 4600 redes municipais que geraram o ICQ, independente de localização de suas escolas. Pela análise inicial, a percepção foi de que o impacto das escolas rurais nos resultados não era quantitativamente significativo e, na ausência dos dados de tais escolas, diminuiria em quase 5% dos casos da amostra de redes municipais.

No mapeamento de dados para escolha dos casos, destacou-se na tabela 18 que a menor quantidade de casos se deu no questionário preenchido pela aplicadora da Prova Brasil, seguido dos questionários preenchidos pelas professoras e diretoras. Em revisão bibliográfica para problematizar o assunto, não foi localizado algum estudo que tratasse do tema, em um sentido de investigar porque esses profissionais, que são de fora da escola e estão presentes no momento da aplicação apenas para aquele trabalho, deram menor retorno no preenchimento dos dados contextuais, fato de possível investigação futura.

Visando avaliar a política educacional do município através do ICQ das redes municipais com as escolas que ofertam os anos iniciais do Ensino Fundamental, a tabela 19 elencou a quantidade de escolas com dados gerados discriminadas por localização.

TABELA 19 – AMOSTRA DE ESCOLAS COM ICQ GERADO POR LOCALIZAÇÃO - 2013

DISCRIMINAÇÃO	ESCOLAS	PERCENTUAL
Total	19357	100
Zona Urbana	15787	81,6
Zona Rural	3570	18,4

Fonte: O autor (2016)

As escolas urbanas somam quase 82% do total na análise. Como a pesquisa pretende fazer uma análise quantitativa dos resultados agregados por estado, outro panorama importante é referente ao número de escolas que geraram os indicadores parciais para que houvesse o ICQ por rede municipal. Na tabela 20 as escolas são agregadas por estado.

TABELA 20 – ESCOLAS COM ICQ GERADO AGREGADAS POR ESTADO - 2013

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL TOTAL DE CASOS	ESTABELECIMENTOS DE ENSINO MUNICIPAIS	PERCENTUAL DE CASOS DA ANÁLISE CONSIDERANDO O TOTAL DE ESCOLAS
RO	139	0,7	635	21,89
AC	72	0,4	869	8,29
AM	207	1,1	4.283	4,83
RR	44	0,2	262	16,79
PA	622	3,2	8.764	7,10
AM	46	0,2	290	15,86
TO	93	0,5	817	11,38
MA	1141	5,9	9.624	11,86
PI	500	2,6	3.904	12,81
CE	739	3,8	4.693	15,75
RN	447	2,3	1.819	24,57
PB	235	1,2	3.384	6,94
PE	1063	5,5	5.669	18,75
AL	463	2,4	1.950	23,74
SE	253	1,3	1.303	19,42
BA	2164	11,2	13.342	16,22
MG	1779	9,2	6.442	27,62
ES	391	2	1.652	23,67
RJ	1521	7,9	3.375	45,07
SP	2846	14,7	5.706	49,88
PR	1669	8,6	3.253	51,31
SC	705	3,6	1.964	35,90
RS	959	5	3.438	27,89
MS	283	1,5	530	53,40
MT	303	1,6	1.100	27,55
GO	673	3,5	1.686	39,92
Total	19357	100	90.754	21,33

Fonte: O autor (2016).

Com base nos dados da Sinopse Estatística de 2013 do Censo Escolar, cotejados com o banco da pesquisa, os estados do Acre, Amazonas, Pará e Paraíba tem menos de 10% das suas escolas de redes municipais com ICQ gerados. As demais redes municipais agregadas por estado tem 11% ou mais de suas escolas neste trabalho. Em nível nacional, das mais de 90000 escolas municipais que ofertam anos iniciais do Ensino Fundamental, pouco mais de 19000 estão em nossa análise, totalizando um percentual de 21,33% das escolas, permitindo afirmar que, em termos quantitativos, houve uma quantidade razoável de casos para trabalhar o ICQ no país, ainda que a amostra não siga um perfil formalmente estatístico.

Percebe-se a ausência do Distrito Federal na análise. Essa opção se deu pela especificidade do ente federativo, seja pelo seu status de estado/município perante o cumprimento da LDB, e até mesmo pela peculiaridade em termos de arrecadação, financiamento da educação e estrutura.

Sobre a tabela 20, com base em tais dados por escola, para cada variável foi gerada uma média municipal, e com as mesmas o ICQ foi gerado por município. A variação de quantidade de escolas é relacionada ao regime de colaboração entre os entes federativos e o atendimento da demanda. O Acre, por exemplo, tem a responsabilidade pelos anos iniciais do Ensino Fundamental compartilhada entre municípios e estados. Os dados do Censo Escolar de 2013 evidenciam o fato, com 54,5% das matrículas sob responsabilidade dos municípios, diferente do caso do Paraná, onde o Censo indica um percentual de 99,5% das matrículas vinculadas às redes municipais de ensino. A tabela a seguir faz uma relação dos casos gerados pela pesquisa em quantidade de municípios, com base nos dados de 2013, agregados por estado.

TABELA 21 – NÚMERO DE CASOS DA PESQUISA AGREGADOS POR ESTADO – 2013

(continua)

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	TOTAL DE MUNICÍPIOS	PERCENTUAL ESTADUAL
AC	21	,5	22	95,45
AL	97	2,1	102	95,10
AM	49	1,1	62	79,03
AP	13	,3	16	81,25
BA	409	8,9	417	98,08
CE	178	3,9	184	96,74
DF	0	0,0	1	00,00
ES	72	1,6	78	92,31
GO	184	4,0	246	74,80
MA	209	4,5	217	96,31
MG	677	14,7	853	79,37
MS	66	1,4	78	84,62
MT	109	2,4	142	76,76
PA	136	3,0	144	94,44
PB	148	3,2	223	66,37
PE	179	3,9	185	96,76
PI	199	4,3	225	88,44
PR	351	7,6	399	87,97
RJ	92	2,0	92	100,00
RN	147	3,2	167	88,02

TABELA 21 – NÚMERO DE CASOS DA PESQUISA AGREGADOS POR ESTADO – 2013
(conclusão)

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	TOTAL DE MUNICÍPIOS	PERCENTUAL ESTADUAL
RO	39	,8	52	75,00
RR	14	,3	15	93,33
RS	258	5,6	496	52,02
SC	229	5,0	293	78,16
SE	68	1,5	75	90,67
SP	578	12,6	645	89,61
TO	78	1,7	139	56,12
Total	4600	100,0	5568	82,61

Fonte: O autor (2016)

Conforme salientado anteriormente, o Distrito Federal foi excluído da base de dados do ICQ municipal. Além disso, percebe-se uma quantidade de casos relevante para esta pesquisa. Com exceção dos estados do Tocantins e Rio Grande do Sul, com pouco mais de 50%, os demais tiveram no mínimo 75% de suas redes municipais estudadas. Entretanto, o cotejo com a tabela 20 indica que alguns municípios tiveram seus ICQs gerados por poucas escolas de sua rede de ensino. Isso não limita a análise panorâmica, mas abre a necessidade de estudos qualitativos posteriores nos municípios, principalmente nos que se encaixam nesse quadro. Agregados por Região, a tabela seguinte distribui os casos pelo critério citado.

TABELA 22 – CASOS AGREGADOS POR REGIÃO DO BRASIL - 2013

REGIÕES	CASOS	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
Norte	350	7,6
Nordeste	1633	35,5
Centro-Oeste	359	7,8
Sudeste	1419	30,8
Sul	839	18,2
Total	4600	100

Fonte: O autor (2016)

As regiões Norte e Centro-Oeste tem menor quantidade de municípios e, conseqüentemente, a menor quantidade de casos. Já o Sudeste e o Nordeste têm maior percentual de redes municipais em nossa análise. A percepção inicial é de uma base de dados relevante, permitindo que a pesquisa desenvolva um panorama das condições de qualidade das redes municipais e, conseqüentemente, a análise

efetividade da política educacional nas CQ para os anos iniciais do Ensino Fundamental. A partir do subcapítulo 4.2, a pesquisa dedicou-se à análise aprofundada dos resultados do ICQ, seus indicadores parciais e suas variáveis.

4.2 PANORAMA DO ICQ NO BRASIL: RESULTADOS GERAIS E ANÁLISE INICIAL DE DESIGUALDADE DAS REDES MUNICIPAIS

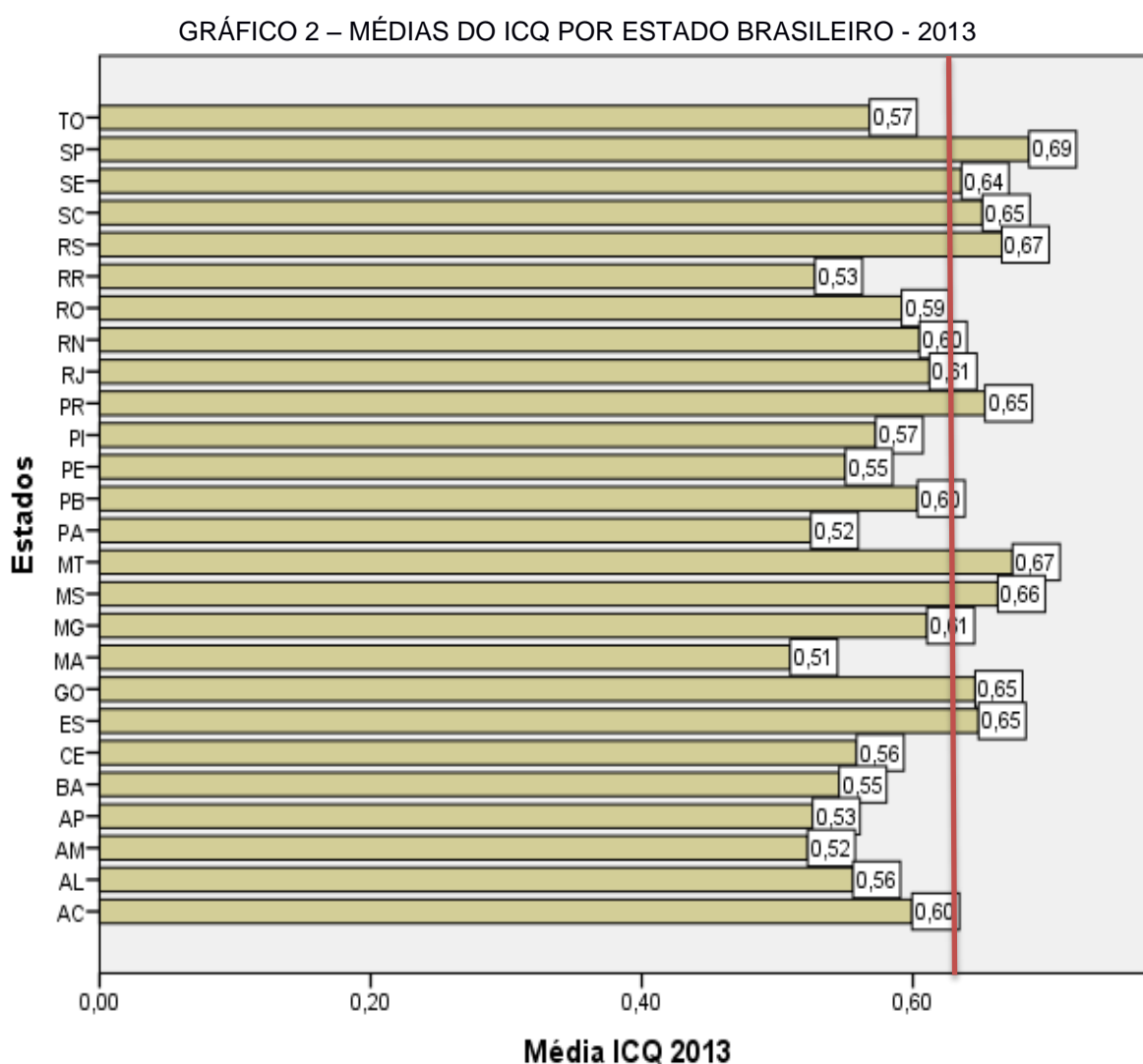
O subcapítulo 4.2 objetivou analisar os resultados do ICQ de forma ampla, tendo como objeto de análise principal o panorama dos resultados em nível nacional. A opção de metodologia de análise se deu na investigação dos resultados agregados territorialmente por estado e macrorregiões. Ainda que o estudo tenha por objetivo o ICQ por rede municipal, entende-se que analisar os dados agregados por território estadual possibilitou trabalhar duas frentes: a) a hipótese do quanto as condições de qualidade na oferta educacional são desiguais em análise comparativa estadual e; b) a refutação de qualquer tipo de ranqueamento ou valorização do mérito de qualquer rede municipal em comparação a outra, na medida que o recorte da pesquisa não incluiu outros dados contextuais para aprofundamento da análise, como porte da rede, custo aluno, aprofundamento dos fatores socioeconômicos por escola e município, percurso histórico de desenvolvimento da rede de ensino, entre outros. No bojo dessa perspectiva, o gráfico a seguir exibiu uma análise inicial no sentido de entender como estão distribuídas as médias do ICQ por macrorregião.

GRÁFICO 1 – MÉDIAS DO ICQ POR REGIÃO GEOGRÁFICA BRASILEIRA - 2013



Fonte: O autor (2016).

Ainda que a Região Centro-Oeste tenha maior média do ICQ, tem menos de 21% do total de casos da Região Sudeste, com praticamente a mesma média. O menor resultado se deu nas regiões mais ao norte do país. A introdução desta pesquisa elencou como uma das hipóteses a desigualdade com base no desenvolvimento desigual das regiões brasileiras, acarretando má distribuição de arrecadação e, conseqüentemente, investimento em educação (SOUZA, 2012). O gráfico seguinte reforça essa ideia ao organizar as médias de ICQ por estado da federação.

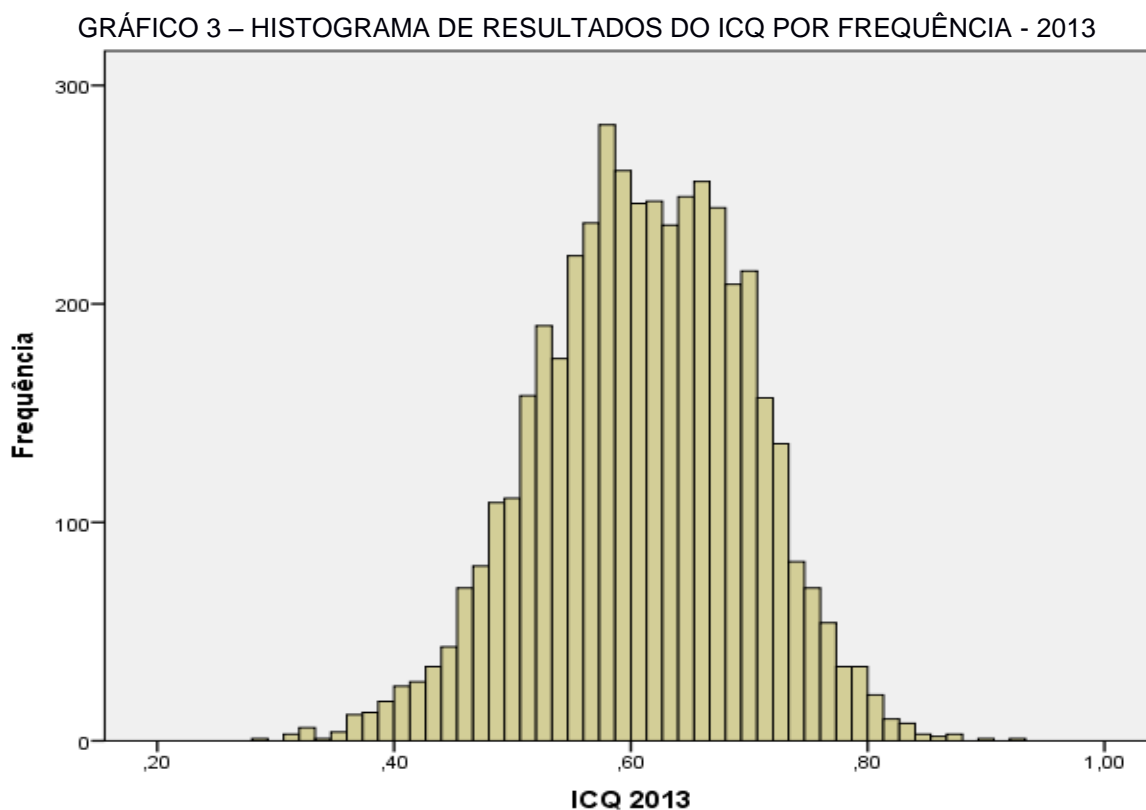


Fonte: O autor (2016).

Evidencia-se a desigualdade territorial por estado quando se agrega as redes municipais por esse critério, tendo a linha em vermelho no gráfico limitando a média do ICQ no país. Os estados com maior média do ICQ no país, São Paulo, Mato Grosso,

Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Goiás e Espírito Santo são das macrorregiões de maior investimento e prosperidade econômica, Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Já os indicadores abaixo da média ficaram por conta das redes municipais dos estados de Roraima, Maranhão, Amapá, Pará, Amazonas, Bahia, Tocantins, Pernambuco, Alagoas, Ceará, Rondônia, Piauí, e. quase na média a Paraíba e o Rio Grande do Norte, redes municipais agregadas nos estados das Regiões Norte e Nordeste.

Com o objetivo de aprofundar no significado numérico do indicador de metodologia da pesquisa, o gráfico 5 fez um histograma de todos os resultados do ICQ por município no país, visando uma interpretação da reta numérica aonde há maior concentração de resultados.



Assim como acontece quando se analisa o Ideb por histograma (SOARES, ALVES, 2013), com o ICQ não é diferente. Percebemos a maciça concentração dos seus resultados entre um intervalo específico, no caso do ICQ, entre 0,4 e 0,8, indicando que redes municipais abaixo ou acima desse intervalo estão além ou aquém da normalidade de CQ. Para esses casos, utilizou-se a terminologia *Índice de*

Condições de Qualidade de Exceção, ou simplesmente ICQ de exceção. A análise de frequência dos ICQs por quartis, organizada na tabela seguinte, nos mostra que 50% dos resultados está em uma faixa numérica pequena, pensando na escala de 0 a 1 que quantifica o indicador.

TABELA 23 – ANÁLISE QUANTITATIVA DA FREQUÊNCIA DE ICQ POR QUARTIS - 2013

DISCRIMINAÇÃO DOS DADOS	VALORES
Média nacional	0,6102
Desvio padrão	0,08852
Mínimo	0,28
Máximo	0,93
1º. Quartil (até 25%)	0,5504
2º. Quartil (até 50%)	0,6116
3º. Quartil (até 75%)	0,6748
4º. Quartil (mais que 75%)	0,93

Fonte: O autor (2016).

A análise por quartis possibilitou olhar em quatro grupos, divididos em quantidades similares, na ordem crescente de resultados do primeiro ao último quartil. Nessa percepção, o segundo e terceiro quartil somam 50% da frequência de resultados em uma faixa de quantificação de ICQ de 0,5504 a 0,6748. Ou seja, em 0,124 pontos, ou 12,4% da pontuação da escala, estão concentrados 50% dos ICQs do país. Apesar do indício de homogeneidade de CQ, as outras 50% das redes municipais estão nas outras pontas da análise, que interessa a análise em particular pela investigação acerca da desigualdade das condições de qualidade na oferta educacional do país. Nesse debate, a tabela 24 analisa numericamente o primeiro quartil.

TABELA 24 – ANÁLISE QUANTITATIVA DO PRIMEIRO QUARTIL DE FREQUÊNCIA DE ICQ NO BRASIL - 2013

DISCRIMINAÇÃO DOS DADOS	QUANTITATIVO
Casos	1152
Média do quartil	0,4955
Desvio padrão	0,04661
Mínimo	0,28
Máximo	0,55

Fonte: O autor (2016).

Utilizando a análise do histograma do gráfico 3, são 49 casos abaixo de 0,4. Os demais estão na faixa de 0,4 a 0,5504, o que indica no primeiro quartil uma certa homogeneidade numérica, haja vista que esse número de redes municipais com ICQ de exceção compõem apenas 1,1% dos casos da pesquisa. A tabela a seguir associou por estado quais redes municipais estão compostas no primeiro quartil e qual o percentual de ICQs em relação aos casos estaduais.

TABELA 25 – ANÁLISE DE FREQUÊNCIA DO ICQ NO PRIMEIRO QUARTIL EM RELAÇÃO AOS CASOS POR ESTADO - 2013

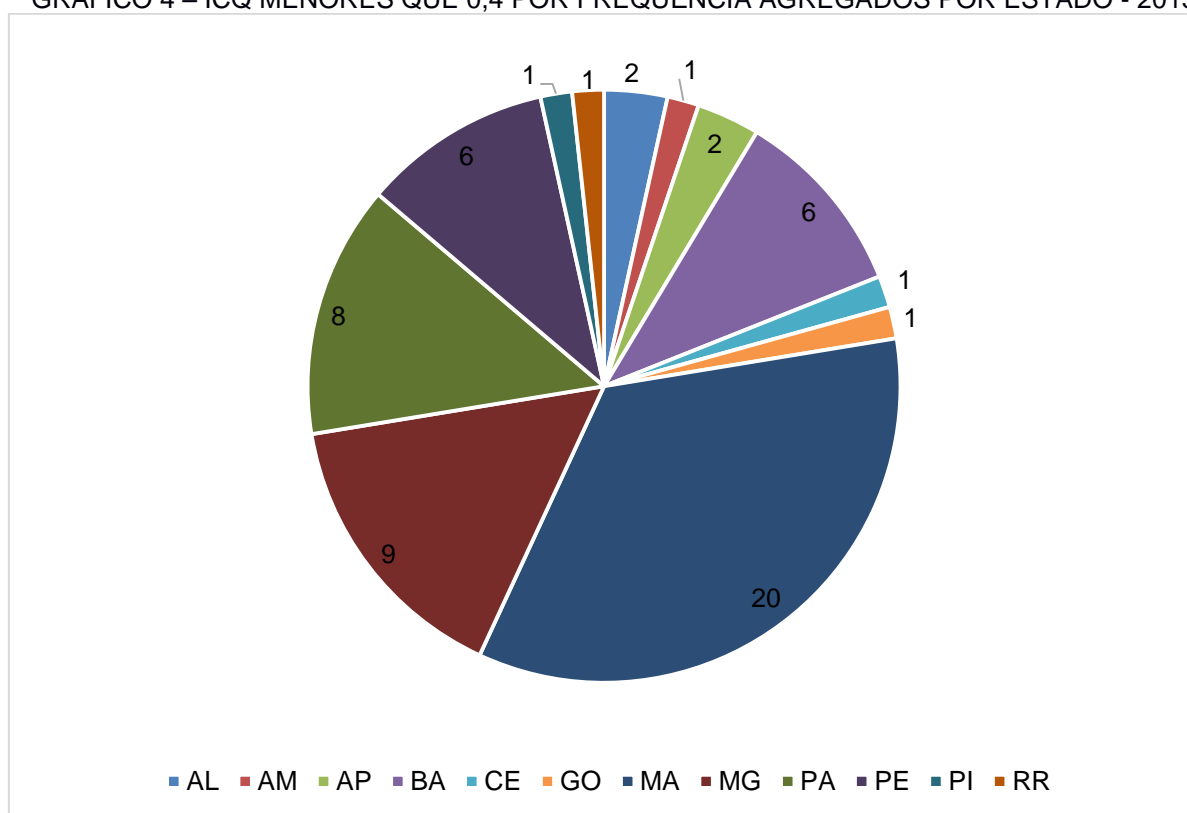
SIGLAS DOS ESTADOS	FREQUÊNCIA	PERCENTUAL EM RELAÇÃO AO PRIMEIRO QUARTIL	PERCENTUAL EM RELAÇÃO AOS CASOS POR ESTADO
AC	4	,3	19,0
AL	46	4,0	47,4
AM	31	2,7	63,3
AP	7	,6	53,8
BA	210	18,2	51,3
CE	71	6,2	39,9
ES	3	,3	4,2
GO	16	1,4	8,7
MA	145	12,6	69,4
MG	149	12,9	22,0
MS	6	,5	9,1
MT	6	,5	5,5
PA	88	7,6	64,7
PB	33	2,9	22,3
PE	84	7,3	46,9
PI	75	6,5	37,7
PR	22	1,9	6,3
RJ	17	1,5	18,5
RN	37	3,2	25,2
RO	8	,7	20,5
RR	9	,8	64,3
RS	16	1,4	6,2
SC	21	1,8	9,2
SE	10	,9	14,7
SP	11	1,0	1,9
TO	27	2,3	34,6
Total	1152	100,0	25,04

Fonte: O autor (2016).

A tabela 25 evidenciou um panorama inicial de desigualdade na análise do ICQ em nível nacional. Observando os resultados do indicador em casos agregados por estado e com base apenas no primeiro quartil, os estados do Maranhão, Bahia, Roraima, Pará, Amazonas e Amapá tiveram mais de 50% de suas redes de ensino com seu ICQ no primeiro quartil de mensuração. Com pouco menos de 50% os estados de Pernambuco e Alagoas contaram com uma concentração alta de redes nessa faixa analisada. Em contraposição, os estados de São Paulo, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraná, Rio Grande do Sul e Goiás tiveram menos de 9,1% de suas redes municipais no primeiro quartil, casos isolados de baixos resultados de CQ à luz da metodologia utilizada.

Citado anteriormente, o primeiro quartil evidencia que 49 redes municipais tem um ICQ menor que 0,4, evidenciado no gráfico 3, como municípios com ICQ de exceção. O gráfico abaixo evidencia onde estão tais municípios, agregados por estados da federação.

GRÁFICO 4 – ICQ MENORES QUE 0,4 POR FREQUÊNCIA AGREGADOS POR ESTADO - 2013



Fonte: O autor (2016).

Analisando os dados da tabela 25 e do gráfico 4, das 209 redes municipais maranhenses, 145 estão no primeiro quartil e, destas, 20 tem o ICQ abaixo de 0,4, ou

seja, quase 10% de seus municípios figuram entre o percentual de 1,1% de redes com tais resultados. Minas Gerais tem 9 municípios na faixa dos ICQ de exceção. Entretanto trata-se de um estado com 677 casos e 149 no primeiro quartil, fato que não elimina o aspecto de desigualdade, mas, pela quantidade de casos, trata-se de uma situação menos crítica em relação ao estado nordestino.

As redes municipais do Maranhão e do estado mineiro totalizam quase 50% dos municípios com ICQ de exceção. Outro destaque relacionado à desigualdade de condições de qualidade se deu na presença soberana de estados da Região Nordeste, com exceção das redes municipais mineiras, já citadas, e uma rede municipal de Goiás.

Em outra perspectiva sobre desigualdade de condições de qualidade no panorama nacional, os casos no quarto quartil apresentam redes municipais de outros estados do país. Nessa faixa de análise estão os municípios que tiveram maiores resultados quantitativos em termos de ICQ, ou seja, valores acima de 0,6748. No bojo das condições de qualidade na oferta educacional dessas redes, a tabela que segue analisa quantitativamente os mesmos.

TABELA 26 – ANÁLISE QUANTITATIVA DO QUARTO QUARTIL DO ICQ DAS REDES MUNICIPAIS - 2013

DISCRIMINAÇÃO DOS DADOS	QUANTITATIVO
Casos	1149
Média	0,72
Desvio padrão	0,03787
Mínimo	0,67
Máximo	0,93

Fonte: O autor (2016).

Observou-se em tal análise um desvio padrão menor que no primeiro quartil e uma média próxima dos resultados da maioria das redes municipais, mas o quartil também indica municípios com ICQ de exceção acima de 0,8, em análise cotejada com o histograma gerado no gráfico 3. Esse dado é evidenciado na análise numérica dos resultados quando se mostram apenas 48 redes municipais do país com o ICQ acima do valor supracitado.

Observando panoramicamente o quarto quartil, na tabela seguinte, é possível observar como estão agregadas por estado as redes municipais dos 25% de casos com maiores ICQ.

TABELA 27 – ANÁLISE DE FREQUÊNCIA DO ICQ NO QUARTO QUARTIL EM RELAÇÃO AOS CASOS POR ESTADO - 2013

SIGLAS DOS ESTADOS	FREQUÊNCIA	PERCENTUAL EM RELAÇÃO AO 4º QUARTIL	PERCENTUAL EM RELAÇÃO AOS CASOS POR ESTADO
AC	2	0,2	9,52
AL	6	0,5	6,19
AM	1	0,1	2,04
AP	1	0,1	7,69
BA	9	0,8	2,20
CE	2	0,2	1,12
ES	21	1,8	29,17
GO	61	5,3	33,15
MA	1	0,1	0,48
MG	155	13,5	22,90
MS	34	3	51,52
MT	52	4,5	47,71
PA	3	0,3	2,21
PB	23	2	15,54
PE	5	0,4	2,79
PI	13	1,1	6,53
PR	124	10,8	35,33
RJ	16	1,4	17,39
RN	30	2,6	20,41
RO	3	0,3	7,69
RR	2	0,2	14,29
RS	125	10,9	48,45
SC	88	7,7	38,43
SE	25	2,2	36,76
SP	342	29,8	59,17
TO	5	0,4	6,41
Total	1149	100	25

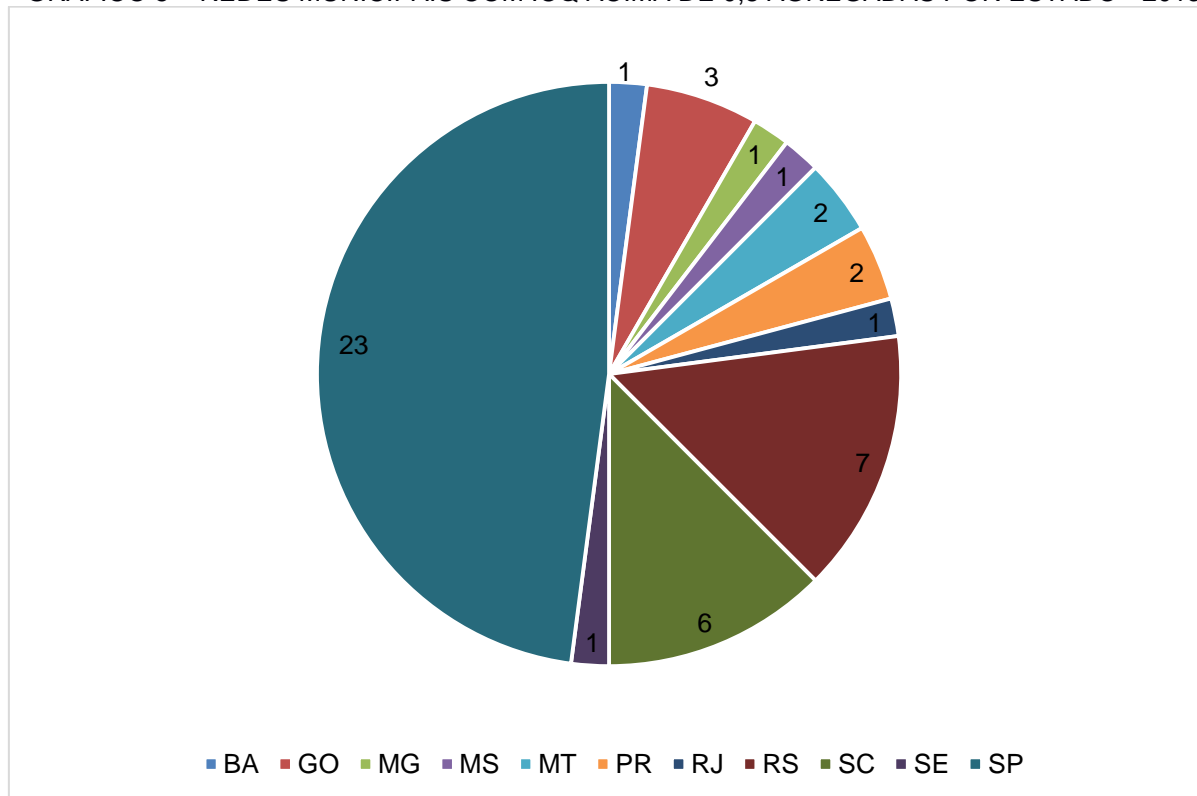
Fonte: O autor (2016).

O panorama indicado na tabela 27 é oposto ao 1º quartil. A desigualdade em maiores condições de qualidade é evidenciada, à medida que o estado de São Paulo, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina tem mais de 35% de suas redes municipais nessa faixa de análise. Destacou-se nesse aspecto o estado paulista, com 59,17% de seus municípios com ICQ no quarto quartil e Sergipe, estado nordestino com 36,76% dos casos nessa faixa. Em contraposição a esses dados, os estados do Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Pernambuco, Piauí e Tocantins tem menos que 7% de suas redes municipais nesse

intervalo quantitativo.

O gráfico seguinte teve por objetivo identificar aonde estão as redes municipais com ICQ de exceção, ou seja, que destoam da grande concentração no quartil. São 48 municípios que tiveram seus ICQs em 2013 maiores que 0,8.

GRÁFICO 5 – REDES MUNICIPAIS COM ICQ ACIMA DE 0,8 AGREGADAS POR ESTADO - 2013



Fonte: O autor (2016).

Destaque evidenciado anteriormente, o estado paulista mantém sua hegemonia de condições de qualidade das suas redes municipais de ensino em relação às outras. Com 23 municípios, é quase a soma de todos os outros por estado, seguido de Rio Grande do Sul e Santa Catarina, com sete e seis municípios, respectivamente, ou seja, quase 50% dos casos. Evidencia-se também que, com exceção da Bahia com apenas dois municípios e o Sergipe com uma rede municipal, não houve casos de outras redes do Norte e Nordeste brasileiros. As análises iniciais comprovaram, ainda que de forma panorâmica, uma das hipóteses iniciais da pesquisa: a desigualdade educacional é estendida às condições de qualidade das escolas das redes municipais. Nessa observação, percebeu-se que as condições analisadas através do ICQ são diferenciadas em localidades historicamente com maior investimento, referência às regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste em

comparação com as regiões Norte e Nordeste.

Cabe ressaltar que, no recorte da pesquisa, os municípios das regiões com menores ICQ são pouco mais de 40% da amostra. Todavia, é necessário que se entenda o quanto há dessa desigualdade em termos das dimensões trabalhadas pelo ICQ, haja vista que as condições de qualidade foram trabalhadas em torno de um indicador numérico, descrito e problematizado no capítulo 3 em todas suas variáveis, além da importância das mesmas na literatura educacional, no que diz respeito à relação com as condições de qualidade. No debate do entendimento do ICQ enquanto indicador numérico e qual o seu valor de mensuração, o próximo subcapítulo destinou-se a discutir outros resultados, considerando os indicadores parciais do ICQ, o ICP, ICME e ICG. explorando as variáveis dos indicadores em questão, buscando entender aonde há maior peso na desigualdade nas condições de qualidade do país.

4.3 ANÁLISE QUANTITATIVA DOS INDICADORES PARCIAIS DO ICQ: ICP, ICME E ICG

No subcapítulo anterior o trabalho de análise das condições de qualidade na oferta educacional foi dedicado à busca de um panorama nacional de CQ. Tal análise necessita de aprofundamento dentro de suas dimensões, ou seja, se a metodologia de base do estudo propõe um resultado numérico, necessita-se de melhor entendimento acerca das variáveis que influenciam em tal resultado. Para isso, a análise do subcapítulo é focada nos indicadores parciais do ICQ e suas variáveis.

4.3.1 Análise panorâmica do ICP

O primeiro indicador parcial a ser analisado é o Índice de Condições do Professor. Para tal, a primeira análise é quantitativa em relação às suas variáveis e os resultados do seu do índice em termos estatísticos.

TABELA 28 – PANORAMA DOS RESULTADOS DO ICP NO BRASIL - 2013

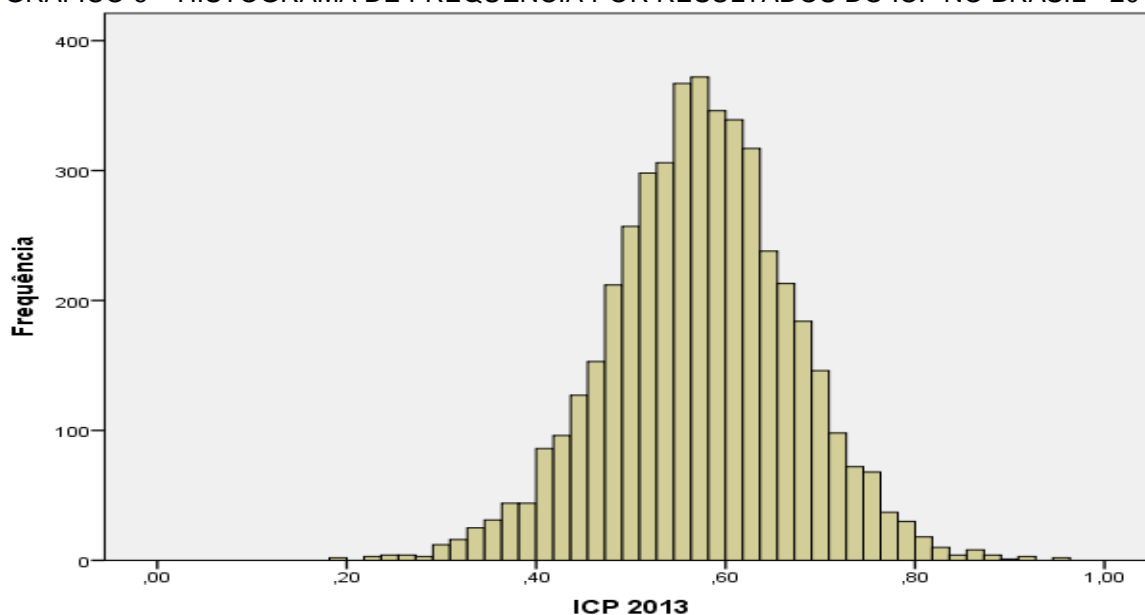
DISCRIMINAÇÃO DOS DADOS	V1	V2	V3	V4	ICP
Média	,7438	,3940	,7168	,8047	,5731
Mediana	,7814	,3775	,7451	,8333	,5737
Desvio padrão	,11617	,12896	,17679	,17691	,09819
Mínimo	,13	,10	0,00	0,00	,18
Máximo	1,00	1,00	1,00	1,00	,96

Fonte: O autor (2016).

A primeira dimensão do ICQ tem na variável V2 (Indicador de Salário por 40 horas) o maior impacto em termos de resultados numéricos no ICP. Conforme problematizado no capítulo 3, o salário do professor é uma dimensão de qualidade fundamental para se pensar as condições de trabalho docente e a efetividade da V3 e V4, sendo entendida na metodologia como a variável de maior peso no indicador. Por se tratar de uma média ponderada, o ICP tem na V2 peso 4 e, conseqüentemente, metade do valor numérico do indicador. Nessa análise, a média nacional, muito próxima da mediana, é menor que o mesmo valor para o ICQ nacional e, por hipótese dos demais indicadores parciais. Isso é decorrente da variável Indicador de Salário por 40 horas, que tem menor valor e maior peso no cálculo do ICP.

A variável V3, Indicador de Experiência, e a V4, Indicador de Situação Trabalhista, tem maior desvio padrão, que indica maiores desigualdades em seus resultados. Era esperado tal resultado em V3 por dois aspectos: a) a experiência é medida por uma pergunta e faixas etárias, o que não permite um resultado mais preciso e; b) existe, empiricamente falando, uma diversidade de professoras com anos de experiência variados, evidenciados nesse dado. Já sobre a situação trabalhista, são poucas opções de resposta (5 opções), e o panorama inicial foi de professoras com vínculos empregatícios diversos. O histograma a seguir distribuiu por frequência os resultados do ICP no país.

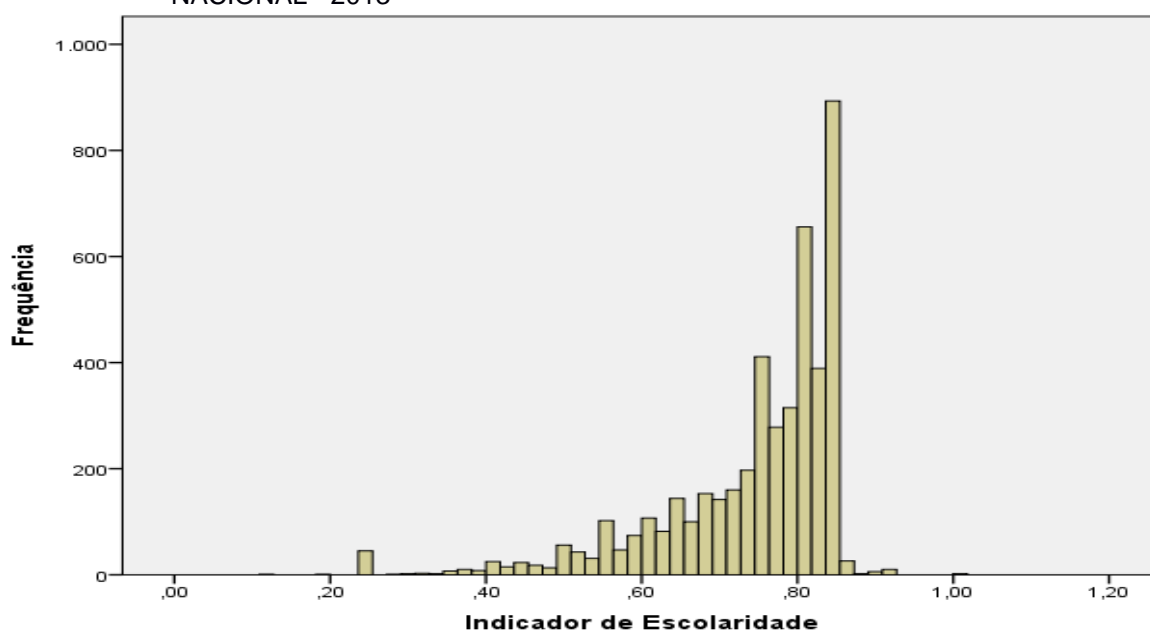
GRÁFICO 6 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA POR RESULTADOS DO ICP NO BRASIL - 2013



Fonte: O autor (2016).

Os resultados do ICP se concentraram de forma análoga ao ICQ. É de se esperar maior correlação dos resultados de ambos, haja vista que, pela sua formulação, o ICP vale 60% do resultado geral do ICQ. Assim, a curva de seus resultados, assim como as desigualdades regionais tenderam a se manter. O primeiro gráfico acerca do ICP explorando suas variáveis trabalha o Indicador de Escolaridade. Em uma análise geral do histograma, é possível observar a tendência da formação inicial do docente que trabalha com Língua Portuguesa e Matemática dos 5ºs anos das redes municipais do país.

GRÁFICO 7 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE ESCOLARIDADE DO ICP NACIONAL - 2013



Fonte: O autor (2016).

Por se tratar de um indicador que produz por variável uma ou mais respostas por escola, não foi possível elencar com exatidão a escolaridade apenas com base no resultado numérico, mas permitiu aproximações. As análises dos resultados dessa variável indicaram que, apesar da média estar próxima de 0,75 e a mediana de 0,78, houveram evidências de um panorama de desigualdade na escolaridade das professoras, haja vista que 50% das redes municipais tiveram valores nesse indicador maiores que a mediana, evidenciados na análise do gráfico. Todavia, os resultados se aproximaram para um panorama de uma grande maioria de docentes com no mínimo Ensino Superior.

Nesse sentido, a tabela seguinte descreveu a localização das redes municipais que tem resultados do Indicador de Escolaridade abaixo da média nacional.

TABELA 29 – CASOS DO INDICADOR DE ESCOLARIDADE DO ICP ABAIXO DA MÉDIA AGREGADOS POR ESTADO - 2013

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AC	7	,4	33,3
AL	67	4,1	69,1
AM	24	1,5	49,0
AP	12	,7	92,3
BA	298	18,1	72,9
CE	61	3,7	34,3
ES	5	,3	6,9
GO	29	1,8	15,8
MA	142	8,6	67,9
MG	164	9,9	24,2
MS	17	1,0	25,8
MT	22	1,3	20,2
PA	110	6,7	80,9
PB	32	1,9	21,6
PE	119	7,2	66,5
PI	56	3,4	28,1
PR	69	4,2	19,7
RJ	75	4,5	81,5
RN	43	2,6	29,3
RO	8	,5	20,5
RR	8	,5	57,1
RS	77	4,7	29,8
SC	41	2,5	17,9
SE	19	1,2	27,9
SP	129	7,8	22,3
TO	16	1,0	20,5
Total	1650	100,0	35,86

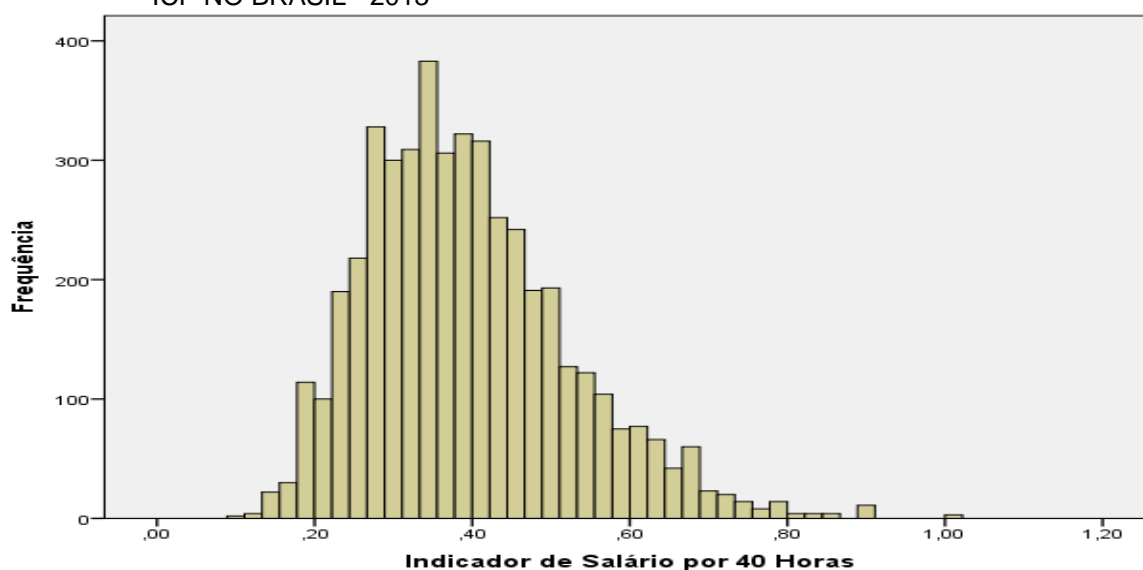
Fonte: O autor (2016).

Evidencia-se a necessidade de ação da política educacional em todos os estados do país, mas destacou-se negativamente os municípios dos estados do Amapá, Pará, Rio de Janeiro, Bahia, Alagoas, Roraima, Pernambuco, Maranhão e Amazonas, com percentuais acima de 49% de professoras com o indicador abaixo da média, resultado que indicou uma realidade de docentes sem Ensino Superior, situação que, apesar de ser regulamentada pela redação da Lei n. 12.796/13 ao art.

62 da LDB, que descreve que é “admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal”, também é orientada à União, estados e municípios no parágrafo 4º do referido artigo “mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação de docentes em nível superior para atuar na educação básica pública”. Nesse sentido, a meta 15 do atual PNE estabelece que o regime de colaboração entre os entes federativos deveria garantir “no prazo de 1 ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996”, com o objetivo de que professoras e professores obtivessem no mínimo Ensino Superior. Nesse sentido, em meados de 2015 tal meta deveria ser alcançada e, pelo panorama de 2013 e os dados de 2014 do Observatório do PNE (76,2% de docentes com Ensino Superior), a mesma ainda precisa caminhar para sua efetividade.

A próxima variável analisada é a V2, o Indicador de Salário por 40 Horas, que trabalha com faixas salariais e uma conversão aproximada com uma jornada de 40 horas de trabalho, conforme descrição realizada no subcapítulo 3.2. O gráfico abaixo construiu um histograma com a frequência de resultados da variável de maior influência no resultado numérico do ICP.

GRÁFICO 8 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE SALÁRIO POR 40 HORAS DO ICP NO BRASIL - 2013



Fonte: O autor (2016).

Os resultados se concentraram entre 0,2 e 0,55. O índice de tais resultados é de que os salários das professoras do país variam entre R\$ 1.200,00 e R\$ 4.500,00. A média dessa variável é de 0,39 com um desvio padrão de 0,12. Esse dado mostra uma tendência que, conforme as faixas salariais dos questionários de contexto, há uma média salarial de pouco mais de R\$ 2.400,00. No estudo de Jacomini, Alves e Camargo (2016), a média salarial das professoras, independentemente do nível de ensino e setor público ou privado e com base nos estudos de Marcelo Neri, indicou um resultado de R\$ 2.420,00 para uma jornada de pouco mais de 36 horas semanais, o que se aproxima dessa pesquisa, haja vista que a média da variável no ICP teria, conforme outros panoramas de remuneração docente, maior valor se fossem agregados os salários de professoras de anos finais do EF e Ensino Médio, por exemplo, assim como agregar professoras menos experientes diminuiria a média.

Como a metodologia de cálculo do salário das professoras busca uma aproximação com uma jornada de 40 horas, os índices são de cerca de 10% das redes municipais não cumprindo com o PSPN²⁵. A tabela a seguir mostrou os municípios agregados por estado que tem valores da variável abaixo da média.

TABELA 30 – CASOS ABAIXO DA MÉDIA DO INDICADOR DE SALÁRIO POR 40 HORAS DO ICP AGREGADOS POR ESTADO – 2013

(continua)

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AC	3	,1	14,3
AL	53	2,1	54,6
AM	40	1,6	81,6
AP	6	,2	46,2
BA	338	13,6	82,6
CE	171	6,9	96,1
ES	23	,9	31,9
GO	81	3,3	44,0
MA	151	6,1	72,2
MG	373	15,0	55,1
MS	11	,4	16,7
MT	25	1,0	22,9
PA	97	3,9	71,3
PB	84	3,4	56,8
PE	132	5,3	73,7

²⁵ Valor atual do piso: R\$ 1.567,00 em 2013. Atualmente (07/11/2016) o piso salarial é de R\$ 2.135,67. Fonte: CNTE (2016).

TABELA 30 – CASOS ABAIXO DA MÉDIA DO INDICADOR DE SALÁRIO POR 40 HORAS DO ICP AGREGADOS POR ESTADO – 2013

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	(conclusão)
			PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
PI	135	5,4	67,8
PR	191	7,7	54,4
RJ	43	1,7	46,7
RN	64	2,6	43,5
RO	23	,9	59,0
RR	3	,1	21,4
RS	104	4,2	40,3
SC	120	4,8	52,4
SE	16	,6	23,5
SP	137	5,5	23,7
TO	64	2,6	82,1
Total	2488	100,0	54,08

Fonte: O autor (2016).

Os estados do Amazonas, Bahia, Ceará (96,1% dos profissionais desse estado), Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rondônia, Santa Catarina e Tocantins tiveram mais de 50% de suas redes municipais com o indicador abaixo da média, indicando a necessidade de ação da política educacional em termos salariais e, por hipótese, melhoria na carreira docente.

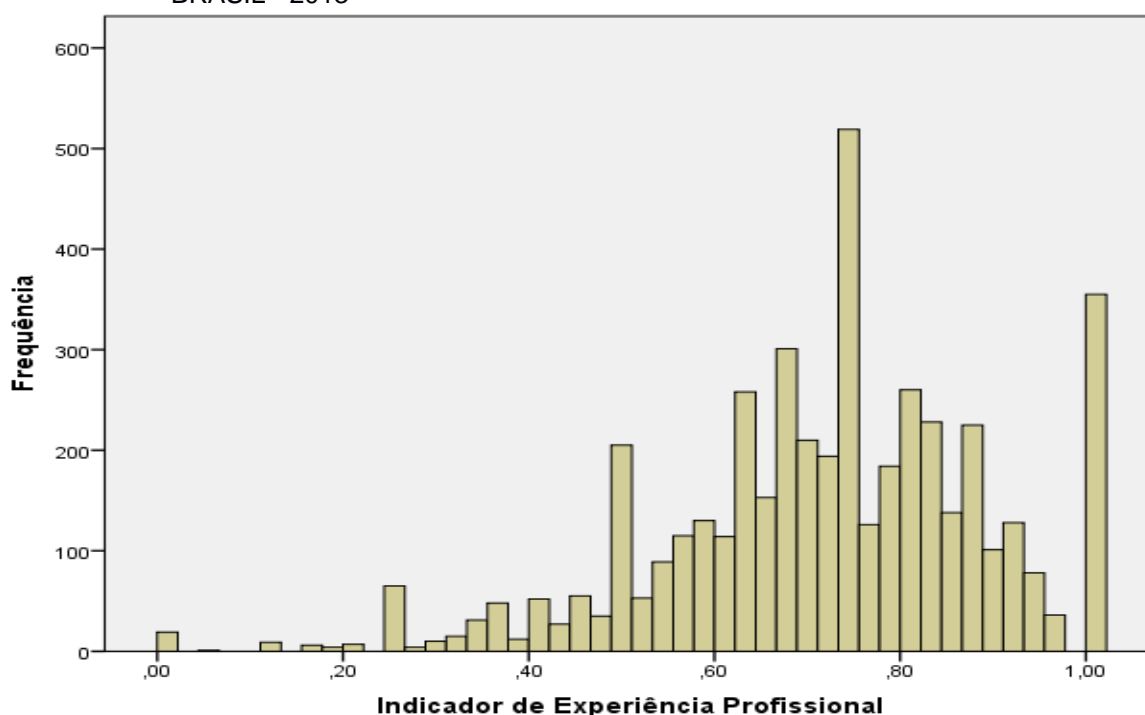
Evidentemente que, estudos locais e mais aprofundados são essenciais para uma análise qualitativa e precisa acerca de tais condições. Portanto, trata-se de um indicador que necessita de aprofundamento na investigação. Destaque para as redes municipais dos estados do Paraná e Santa Catarina, sulistas e que não haviam figurado nas condições de desigualdade em outras análises desta pesquisa.

De acordo com o Plano Nacional de Educação, a meta 18 estabelece que em um prazo de 2 anos de vigência do mesmo, ou seja, meados de 2016, todas as profissionais da Educação Básica e Superior deveriam estar asseguradas em Plano de Carreira e adaptados ao PSPN, conforme prevê a CF/88.

Conforme o panorama da pesquisa, os indícios são que tal meta ainda não foi alcançada, que se agrava à medida que em 2020, de acordo com a meta 17, os salários das professoras deverão estar equiparados aos de outros profissionais com a mesma formação. Os dados de 2014 do Observatório do PNE indicam que pouco mais de 54% dos profissionais do país estão nesse patamar.

A variável V3, denominada Indicador de Experiência, teve por objetivo aferir o quão as professoras da rede municipal dão continuidade na profissão docente, consequentemente agregando experiência profissional à qualidade de seu trabalho. O gráfico 11 realizou o trabalho de distribuição de frequência para o Indicador de Experiência.

GRÁFICO 9 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE EXPERIÊNCIA DO ICP NO BRASIL - 2013



Fonte: O autor (2016).

A distribuição da frequência do Indicador de Experiência Profissional é maior entre a escala de 0 a 1 utilizada pela metodologia. Isso se deve ao fato do questionário de contexto trabalhar com várias faixas etárias pré-definidas. A média das respostas convertidas em números indicam maior concentração de municípios com professores de 11 a 15 anos de docência e de mais de 20 anos, correspondendo no total a cerca de 21% dos resultados, o que indica que professoras mais experientes costumam lecionar para turmas de alunos mais velhos na subetapa analisada.

A tabela seguinte distribuiu os casos abaixo da média e mostrou alguns indícios para refletir sobre a política de continuidade da profissão no país.

TABELA 31 – CASOS ABAIXO DA MÉDIA DO INDICADOR DE EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL DO ICP AGREGADOS POR ESTADO - 2013

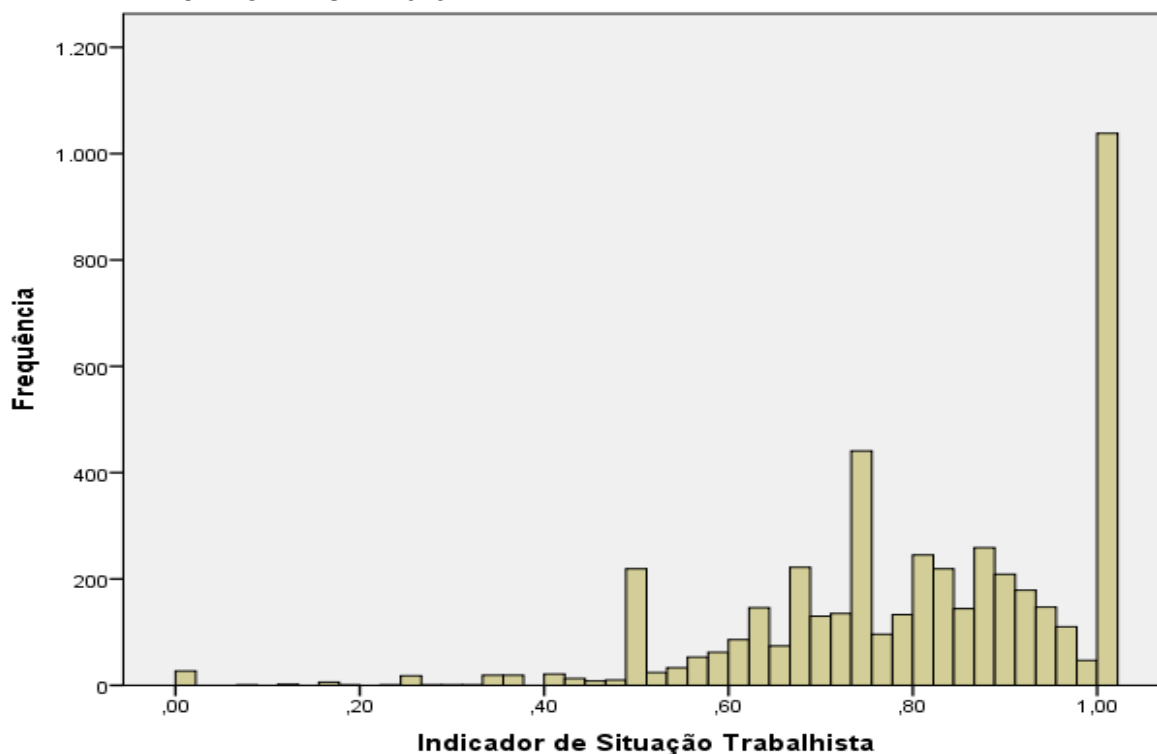
ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL NO TOTAL DE CASOS
AC	14	,7	66,7
AL	45	2,2	46,4
AM	32	1,5	65,3
AP	11	,5	84,6
BA	147	7,0	35,9
CE	90	4,3	50,6
ES	33	1,6	45,8
GO	120	5,7	65,2
MA	136	6,5	65,1
MG	240	11,5	35,5
MS	32	1,5	48,5
MT	49	2,3	45,0
PA	93	4,4	68,4
PB	52	2,5	35,1
PE	110	5,3	61,5
PI	107	5,1	53,8
PR	134	6,4	38,2
RJ	60	2,9	65,2
RN	52	2,5	35,4
RO	25	1,2	64,1
RR	12	,6	85,7
RS	82	3,9	31,8
SC	100	4,8	43,7
SE	17	,8	25,0
SP	262	12,5	45,3
TO	37	1,8	47,4
Total	2092	100,0	45,5

Fonte: O autor (2016).

A tabela evidenciou que estados como o Acre, Amazonas, Amapá, Goiás, Maranhão, Paraíba, Rio de Janeiro e Roraima tem mais de 65% de suas professoras com experiência menor que a média, indicando que há possibilidade de tais carreiras oferecerem maiores obstáculos para sua continuidade. Entretanto, a ausência de estudos empíricos sobre o tema só permitiu indicações da pesquisa, evidenciando que se trata de um panorama e o estudo ora proposto por esta dissertação auxilia na abertura da possibilidade de estudos qualitativos que evidenciem o indício apresentado.

O gráfico seguinte trabalha com a V4 do ICP, o Indicador de Situação Trabalhista dos professores (as) das redes municipais. Como são apenas cinco opções de resposta, a possibilidade de uma análise precisa nessas condições foi facilitada.

GRÁFICO 10 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE SITUAÇÃO TRABALHISTA DO ICP NO BRASIL - 2013



Fonte: O autor (2016).

Boa parte das redes municipais teve uma concentração maior de professoras com vínculo estatutário. Ainda que pese esse dado, evidencia-se que a maioria das redes municipais não tem em sua totalidade os professores nomeados em concurso público. A tabela a seguir evidencia aonde se concentram os municípios que não tem a totalidade dos profissionais concursados.

TABELA 32 – REDES MUNICIPAIS SEM A TOTALIDADE DE VÍNCULO ESTATUTÁRIO EM CONCURSO PÚBLICO DAS PROFESSORAS AGREGADAS POR ESTADO – 2013
(continua)

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AC	21	,6	100,0
AL	88	2,5	90,7
AM	44	1,2	89,8

TABELA 32 – REDES MUNICIPAIS SEM A TOTALIDADE DE VÍNCULO ESTATUTÁRIO EM CONCURSO PÚBLICO DAS PROFESSORAS AGREGADAS POR ESTADO – 2013
(conclusão)

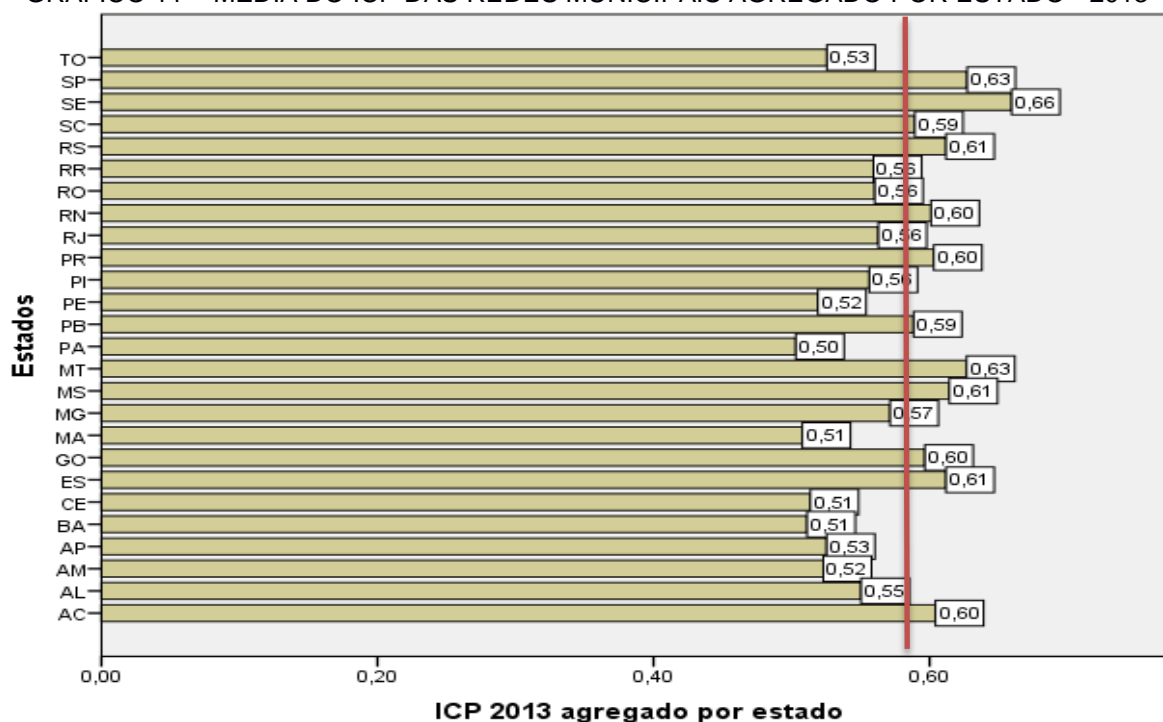
ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AP	9	,3	69,2
BA	351	9,9	85,8
CE	165	4,6	92,7
ES	65	1,8	90,3
GO	139	3,9	75,5
MA	192	5,4	91,9
MG	506	14,2	74,7
MS	61	1,7	92,4
MT	88	2,5	80,7
PA	131	3,7	96,3
PB	88	2,5	59,5
PE	170	4,8	95,0
PI	129	3,6	64,8
PR	201	5,6	57,3
RJ	72	2,0	78,3
RN	93	2,6	63,3
RO	28	,8	71,8
RR	12	,3	85,7
RS	139	3,9	53,9
SC	165	4,6	72,1
SE	41	1,2	60,3
SP	515	14,5	89,1
TO	49	1,4	62,8
Total	3562	100,0	77,43

Fonte: O autor (2016).

Todos os estados têm mais de 50% das suas redes municipais sem vínculo de concurso em sua totalidade com suas professoras, evidenciando o panorama de contrato precário dos entes federativos com grande parte de seus docentes. Apenas 1038 municípios tiveram todas suas professoras que responderam os questionários contratadas por concurso, destacando o Paraná, com 150 municípios e o Rio Grande do Sul com 119 redes municipais, representando 42,7% e 46,1% respectivamente.

Na análise do ICP, o gráfico 13 mostrou a média do ICP por estado. Conforme citado anteriormente, os resultados serão parecidos em relação ao ICQ, haja vista o maior peso do ICP no cálculo da metodologia de base de nossa pesquisa.

GRÁFICO 11 – MÉDIA DO ICP DAS REDES MUNICIPAIS AGREGADO POR ESTADO - 2013



Fonte: O autor (2016).

O Índice de Condições do Professor indicou que os estados com maiores condições de trabalho docente nas suas redes municipais que ofertam os anos iniciais do ensino fundamental são o Sergipe, seguido de São Paulo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo, Acre, Goiás, Paraná, Rio Grande do Norte e Rio Grande do Sul, onde a linha que baliza a média nacional auxilia nessa visualização. Dado interessante foi a presença de estados do Norte e Nordeste com ICP acima da média. Ainda que sejam exceção, indicou-se que, para os municípios destes estados, as condições de qualidade na oferta educacional se reduzem na prioridade a melhores condições de trabalho para os profissionais da educação. Ainda assim, as redes municipais de tais estados não estão entre as melhores condições de qualidade do Brasil agregando as outras dimensões.

Os estados paraenses, juntamente com Ceará, Bahia, Maranhão, Pernambuco, Tocantins, Amapá e Amazonas, tiveram seus resultados em menor escala nas condições do professor. Eles apresentaram piores resultados na análise do ICQ do subcapítulo 4.2, reforçando a desigualdade evidenciada anteriormente, corroborada pelas análises das variáveis, onde se destacaram a precarização dos contratos de trabalho, a necessidade de discussão e efetivação de melhores salários e a evidência que ainda existe um percentual razoável de docentes que lecionam nos

anos iniciais do EF sem Ensino Superior.

A análise que se segue objetivou a discussão dos resultados do ICME, dimensão que evidenciou grande desigualdade panorâmica entre os indicadores parciais do ICQ, evidenciada na tabela 17 no início do capítulo.

4.3.2 Análise panorâmica do ICME

O Índice de Condições Materiais da Escola, desenvolvido em Schneider (2010), é o segundo indicador em termos de impacto numérico no ICQ, pois seus resultados significam 30% do total mensurado no indicador de base da metodologia. Em primeira análise panorâmica sobre o indicador parcial, segue a tabela abaixo com dados iniciais que auxiliaram no entendimento das condições de qualidade na dimensão supracitada.

TABELA 33 – PANORAMA DOS RESULTADOS DO ICME NO BRASIL - 2013

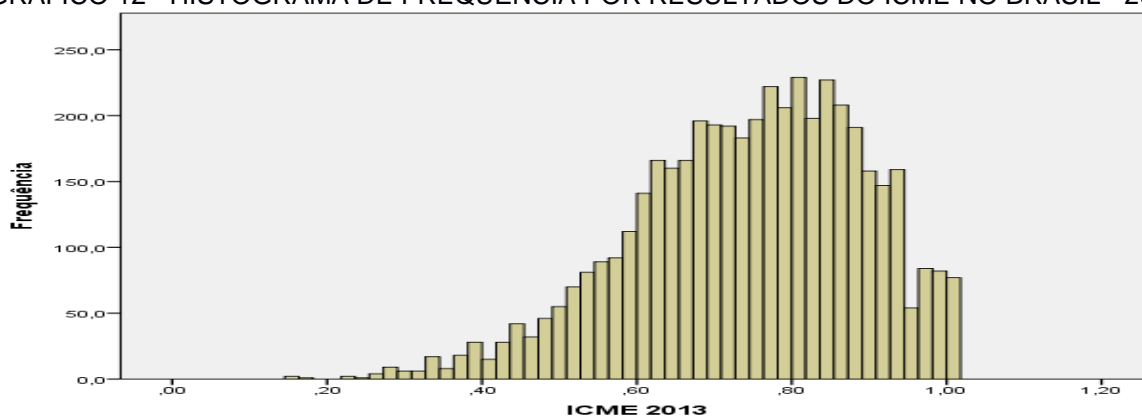
DISCRIMINAÇÃO DE DADOS	V1	V2	V3	V4	ICME
Média	,8103	,8031	,6854	,7393	,7432
Mediana	,8231	,8385	,7167	,7588	,7589
Desvio padrão	,12998	,18315	,23425	,16366	,14850
Mínimo	,30	0,00	0,00	0,00	,15
Máximo	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Fonte: O autor (2016).

As médias e medianas de V1 e V2 são um pouco maiores que V3 e V4, entretanto todas são acima da média, o que evidenciou uma quantidade maior de redes municipais com resultados acima de 0,7432, caracterizando um quadro de várias redes que, por seus indicadores baixos em comparação com a maioria, fizeram com que a média diminuísse no panorama nacional. Observou-se um alto desvio padrão, em particular nas variáveis Indicador de Iluminação e Ventilação e o Indicador de Computadores e Internet, revelando indícios de maior desigualdade nos resultados.

Assim como fora trabalhado no panorama nacional do ICQ e na análise panorâmica do ICP, o gráfico abaixo trabalhou no histograma do ICME nos casos analisados pela pesquisa. Enfatiza-se a diferença da concentração de frequências em relação aos indicadores supracitados, conforme se observou no gráfico 12.

GRÁFICO 12 - HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA POR RESULTADOS DO ICME NO BRASIL - 2013

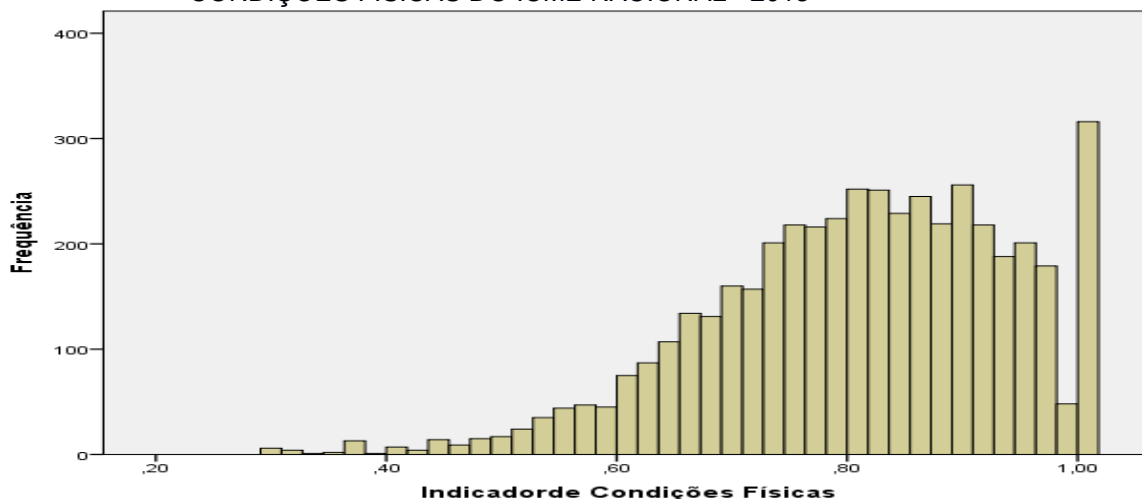


Fonte: O autor (2016).

O gráfico indica diferenças entre o comportamento numérico das condições materiais em comparativo com o ICQ e o ICP. A maioria dos resultados se concentram entre 0,6 e 0,95, ainda que abaixo e acima de tal intervalo se tenham cerca de 15% dos resultados. Para melhor compreensão de tais resultados, assim como no ICP, se fez necessária a exploração de cada variável do ICME.

A variável V1 do ICME, o Indicador de Conservação das Condições Físicas, teve a maior média e o menor desvio padrão das variáveis do indicador parcial em questão. Uma razão explicativa para tal foi a quantidade de informações que a mesma reuniu, com base em 13 questões que avaliaram as condições físicas da escola. Com maior quantidade de respostas, a tendência é que se tivesse maior precisão nos resultados e um panorama mais homogêneo, ainda que envolvam algum juízo de valor da pessoa que preencheu o questionário. O gráfico a seguir distribuiu por frequência os resultados da V1 no Brasil.

GRÁFICO 13 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE CONSERVAÇÃO DAS CONDIÇÕES FÍSICAS DO ICME NACIONAL - 2013



Fonte: O autor (2016).

A concentração de resultados da V1 do ICME indicou que mais de 60% dos casos tiveram valores acima de 0,8. Entretanto, a média não foi maior tendo em vista que outros casos estão distribuídos em valores bem abaixo do supracitado. Evidencia desigualdade, mas com poucas frequências abaixo da média do ICQ, por exemplo, o que indica que a variável tem impacto positivo no resultado numérico nas condições materiais em grande parte dos casos. Pela análise do histograma, existe uma quantidade minoritária de redes municipais com valores iguais ou abaixo de 0,6, e a tabela seguinte elenca aonde estão distribuídos esses municípios.

TABELA 34 – CASOS IGUAIS OU ABAIXO DE 0,6 DO INDICADOR DE CONSERVAÇÃO DAS CONDIÇÕES FÍSICAS DO ICME AGREGADOS POR ESTADO – 2013

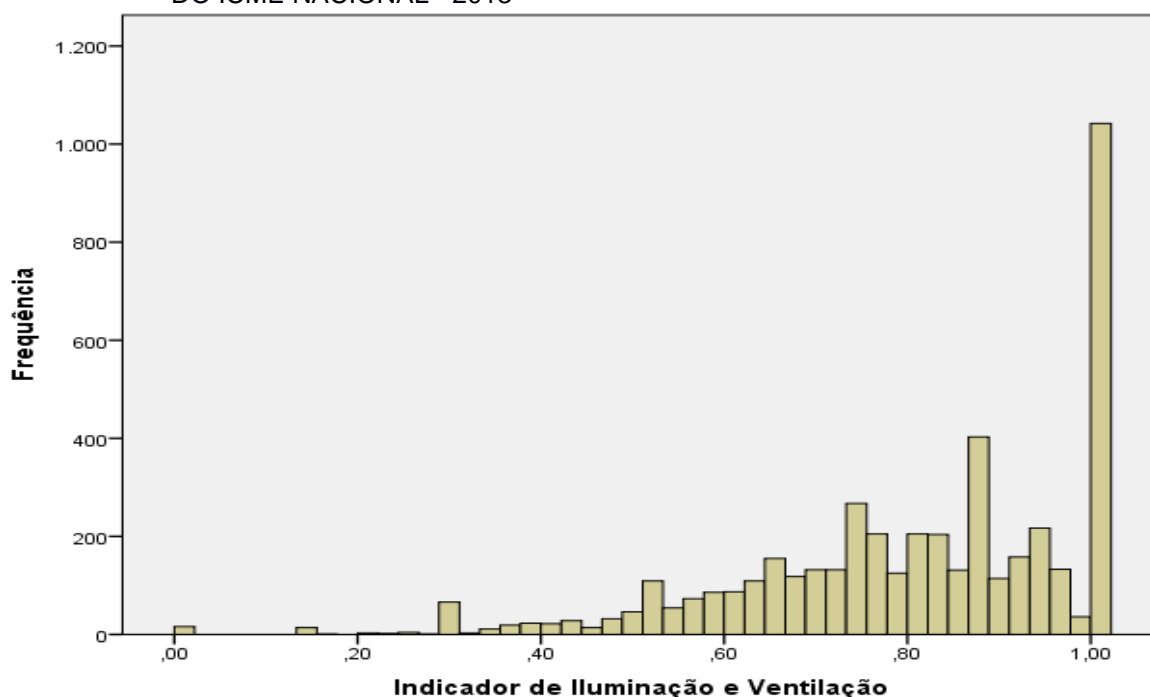
ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AC	5	1,7	23,8
AL	14	4,8	14,4
AM	4	1,4	8,2
AP	3	1,0	23,1
BA	29	9,9	7,1
CE	10	3,4	5,6
ES	3	1,0	4,2
GO	5	1,7	2,7
MA	17	5,8	8,1
MG	43	14,6	6,4
MS	2	,7	3,0
MT	10	3,4	9,2
PA	22	7,5	16,2
PB	7	2,4	4,7
PE	8	2,7	4,5
PI	25	8,5	12,6
PR	19	6,5	5,4
RN	22	7,5	15,0
RO	3	1,0	7,7
RR	1	,3	7,1
RS	9	3,1	3,5
SC	6	2,0	2,6
SE	4	1,4	5,9
SP	7	2,4	1,2
TO	16	5,4	20,5
Total	294	100,0	6,39

Fonte: O autor (2016).

Em um total de 294 municípios, a localização territorial da maioria dos casos se concentraram em Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Norte, Piauí, Maranhão, Pará, Paraná e Tocantins. Entretanto, o percentual de casos agregados por estado evidenciou o Acre, Amapá, Pará, Tocantins e Rio Grande do Norte com as conservações físicas das escolas em piores condições na sua totalidade regional.

O gráfico 14 distribuiu por frequência a V2 do ICME, o Indicador de Iluminação e ventilação. Por envolver apenas duas questões do questionário de contexto da escola, existiu a possibilidade maior de desigualdade nos resultados, em decorrência da pouca variedade de informações para tal. Entretanto, ainda que se tenham apenas duas questões que fomentaram os resultados da variável, as observações empíricas conduziram para a afirmativa de que os indícios de condições desiguais em termos de estrutura de iluminação e ventilação das escolas municipais apontadas nos dados da pesquisa se correlacionaram com a realidade observada no comparativo entre redes municipais, cotejados com o panorama nacional.

GRÁFICO 14 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE ILUMINAÇÃO E VENTILAÇÃO DO ICME NACIONAL - 2013



Fonte: O autor (2016).

Apesar do destaque positivo de pouco mais de 1000 casos em que $V2 = 1$, ou seja, pelas respostas dos aplicadores (as) da Prova Brasil de 2013, tais redes municipais em seu conjunto de escolas teriam condições mínimas ideais de

iluminação e ventilação, o histograma indicou que quase três quartos das redes municipais têm valores menores que o máximo da variável, distribuídos ao longo do intervalo entre 0 a 1. Tal fato evidenciou o alto desvio padrão comentado anteriormente e um panorama de desigualdade entre um grupo de municípios com mais de 0,8 na variável e os demais. Nesse sentido, a tabela seguinte traz os municípios agregados por estado com valores abaixo da média de 0,8031 no referido indicador.

TABELA 35 – CASOS DE REDES MUNICIPAIS COM O INDICADOR DE ILUMINAÇÃO E VENTILAÇÃO MENOR QUE A MÉDIA AGREGADOS POR ESTADO – 2013

(continua)

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AC	20	1,0	95,2
AL	68	3,4	70,1
AM	33	1,7	67,3
AP	9	,5	69,2
BA	282	14,2	68,9
CE	125	6,3	70,2
ES	34	1,7	47,2
GO	72	3,6	39,1
MA	146	7,4	69,9
MG	200	10,1	29,5
MS	22	1,1	33,3
MT	60	3,0	55,0
PA	109	5,5	80,1
PB	77	3,9	52,0
PE	121	6,1	67,6
PI	88	4,4	44,2
PR	103	5,2	29,3
RJ	32	1,6	34,8
RN	103	5,2	70,1
RO	31	1,6	79,5
RR	12	,6	85,7
RS	50	2,5	19,4
SC	48	2,4	21,0
SE	42	2,1	61,8
SP	60	3,0	10,4
TO	37	1,9	47,4
Total	1984	100,0	43,13

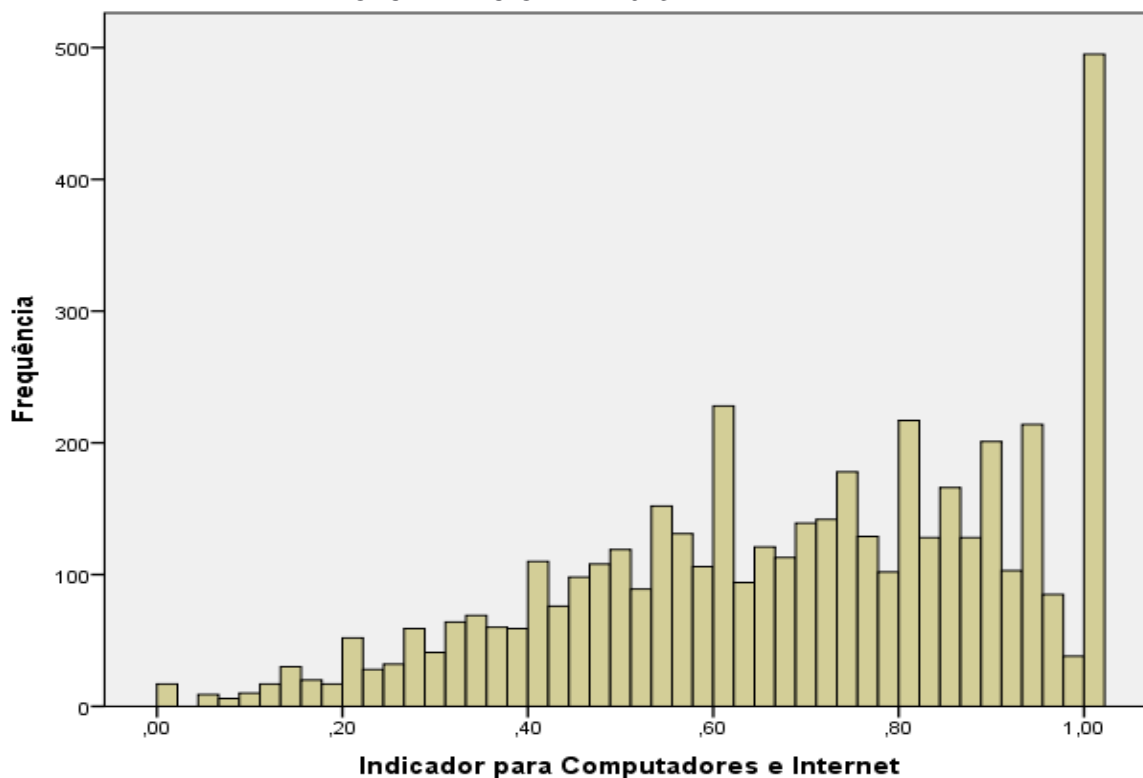
Fonte: O autor (2016).

Com exceção dos estados de Santa Catarina, São Paulo, Rio Grande do Sul,

Rio de Janeiro, Paraná, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Goiás, os demais tiveram no mínimo 40% de suas redes municipais de ensino com as condições de iluminação e ventilação menores que a média. O destaque dessa precariedade estrutural em tal dimensão foi para o estado do Acre, com mais de 95% de suas redes municipais nessa condição, seguido de Roraima, Pará e Rondônia.

O gráfico 15 trabalha o Indicador para Computadores e Internet. Tal informação evidenciou a distribuição mais desigual em termos de resultados das variáveis do ICME. Apesar de reunir informações de cinco questões, a V3 envolveu aspectos de tecnologia e, ainda que o desenvolvimento econômico e social do país tenha culminado no acesso a computadores e internet em boa parte de seu território, as redes municipais com menor investimento necessitam caminhar na universalização da informatização e acesso à rede mundial de computadores. Não obstante a isso e, já problematizado anteriormente, essa variável se efetiva em CQ na medida que professores e professoras se atualizem para a utilização de tais como uma ferramenta de valor agregado em suas aulas, uma relação direta com a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério.

GRÁFICO 15 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR PARA COMPUTADORES E INTERNET NO ICME NACIONAL - 2013



Fonte: O autor (2016).

Apesar de quase 500 casos estarem centralizados em $V3 = 1$, considerou-se um resultado aquém das possibilidades de universalização de tecnologia como incremento nas condições de qualidade da oferta educacional. Os demais foram distribuídos em todo o intervalo possível da variável. Tal fato evidenciou a necessidade de modernização da maioria das redes municipais que ofertam os anos iniciais do ensino fundamental, carecendo de ação da política educacional para tal. O histograma evidenciou uma grande quantidade de casos abaixo de 0,6 e a tabela a seguir agrega por estado aonde se localizam tais municípios com esses resultados.

TABELA 36 – CASOS DE REDES MUNICIPAIS COM O INDICADOR PARA COMPUTADORES E INTERNET MENORES QUE 0,6 AGREGADOS POR ESTADO - 2013

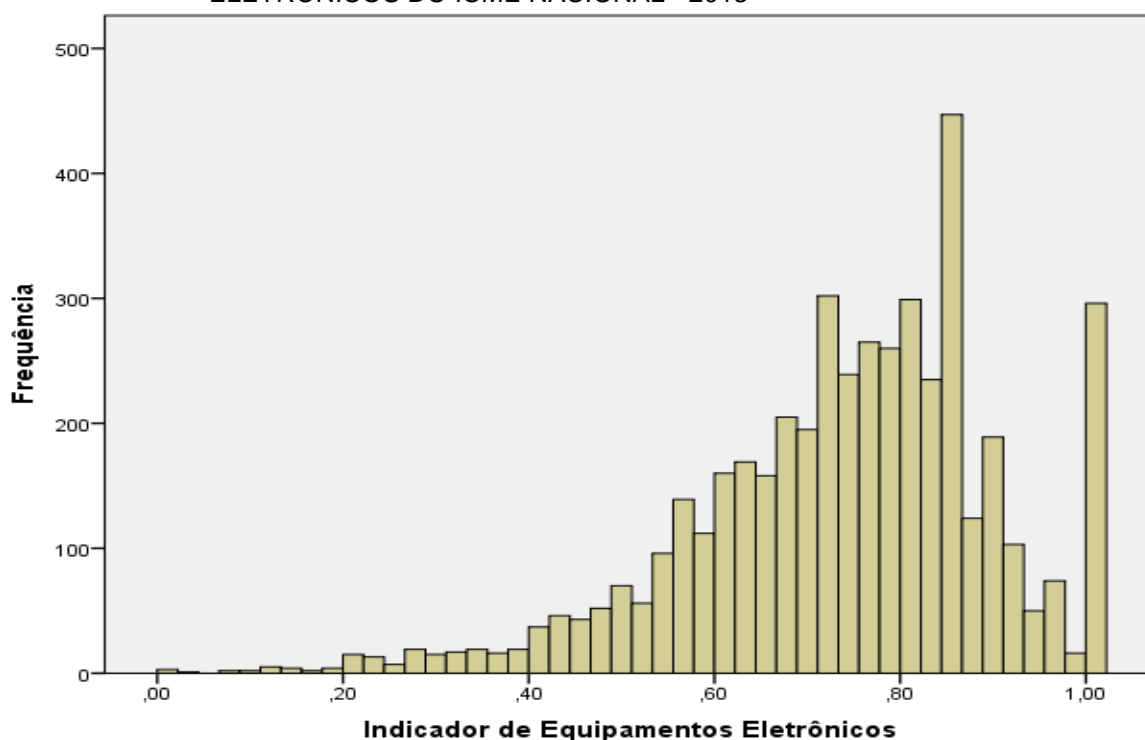
ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AC	10	,6	47,6
AL	69	4,4	71,1
AM	35	2,2	71,4
AP	8	,5	61,5
BA	221	14,0	54,0
CE	64	4,0	36,0
ES	17	1,1	23,6
GO	34	2,2	18,5
MA	167	10,6	79,9
MG	208	13,2	30,7
MS	9	,6	13,6
MT	16	1,0	14,7
PA	110	7,0	80,9
PB	60	3,8	40,5
PE	112	7,1	62,6
PI	118	7,5	59,3
PR	44	2,8	12,5
RJ	24	1,5	26,1
RN	63	4,0	42,9
RO	17	1,1	43,6
RR	8	,5	57,1
RS	32	2,0	12,4
SC	17	1,1	7,4
SE	49	3,1	72,1
SP	51	3,2	8,8
TO	18	1,1	23,1
Total	1581	100,0	34,36

Fonte: O autor (2016).

A Região Nordeste, juntamente com alguns estados do Norte, lidera os altos percentuais de suas redes municipais com baixas condições materiais nessa dimensão analisada. Com exceção do Ceará, os demais estados nordestinos têm mais de 40% de seus municípios com resultados abaixo de 0,6, destacando o Pará, Maranhão e Sergipe, com mais de 70% de casos. Os estados de Roraima, Amazonas e Acre também apresentaram altos percentuais de suas redes municipais de ensino com esse indicador baixo.

Em análise análoga, o gráfico 16 trabalhou o histograma a variável Indicador de Equipamentos Eletrônicos, distribuindo por frequência seus resultados. A V4 do ICME se correlaciona com o perfil da professora em termos de uso da tecnologia, conforme problematizamos anteriormente e retomamos no caso da análise da V3.

GRÁFICO 16 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS DO ICME NACIONAL - 2013



Fonte: O autor (2016).

A grande maioria dos resultados estão concentrados no intervalo de 0,6 a 1. No entanto, chamou a atenção pouco mais de 800 casos com resultados abaixo do intervalo referido. O indicador tem informação de 7 questões de contexto, portanto, a variedade de dados permitiu um resultado mais preciso. Sendo assim, os valores

desiguais são reduzidos no histograma. A tabela seguinte investiga aonde estão localizados os municípios com resultados abaixo de 0,6.

TABELA 37 – CASOS DE REDES MUNICIPAIS COM O INDICADOR DE EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS ABAIXO DE 0,6 AGREGADOS POR ESTADO – 2013

(continua)

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AC	7	,9	33,3
AL	34	4,2	35,1
AM	24	2,9	49,0
AP	9	1,1	69,2
BA	88	10,8	21,5
CE	34	4,2	19,1
ES	6	,7	8,3
GO	20	2,5	10,9
MA	122	15,0	58,4
MG	109	13,4	16,1
MS	2	,2	3,0
MT	7	,9	6,4
PA	58	7,1	42,6
PB	45	5,5	30,4
PE	41	5,0	22,9
PI	56	6,9	28,1
PR	23	2,8	6,6
RJ	4	,5	4,3
RN	34	4,2	23,1
RO	3	,4	7,7
RR	12	1,5	85,7
RS	14	1,7	5,4
SC	8	1,0	3,5
SE	18	2,2	26,5
SP	20	2,5	3,5
TO	16	2,0	20,5
Total	814	100,0	17,69

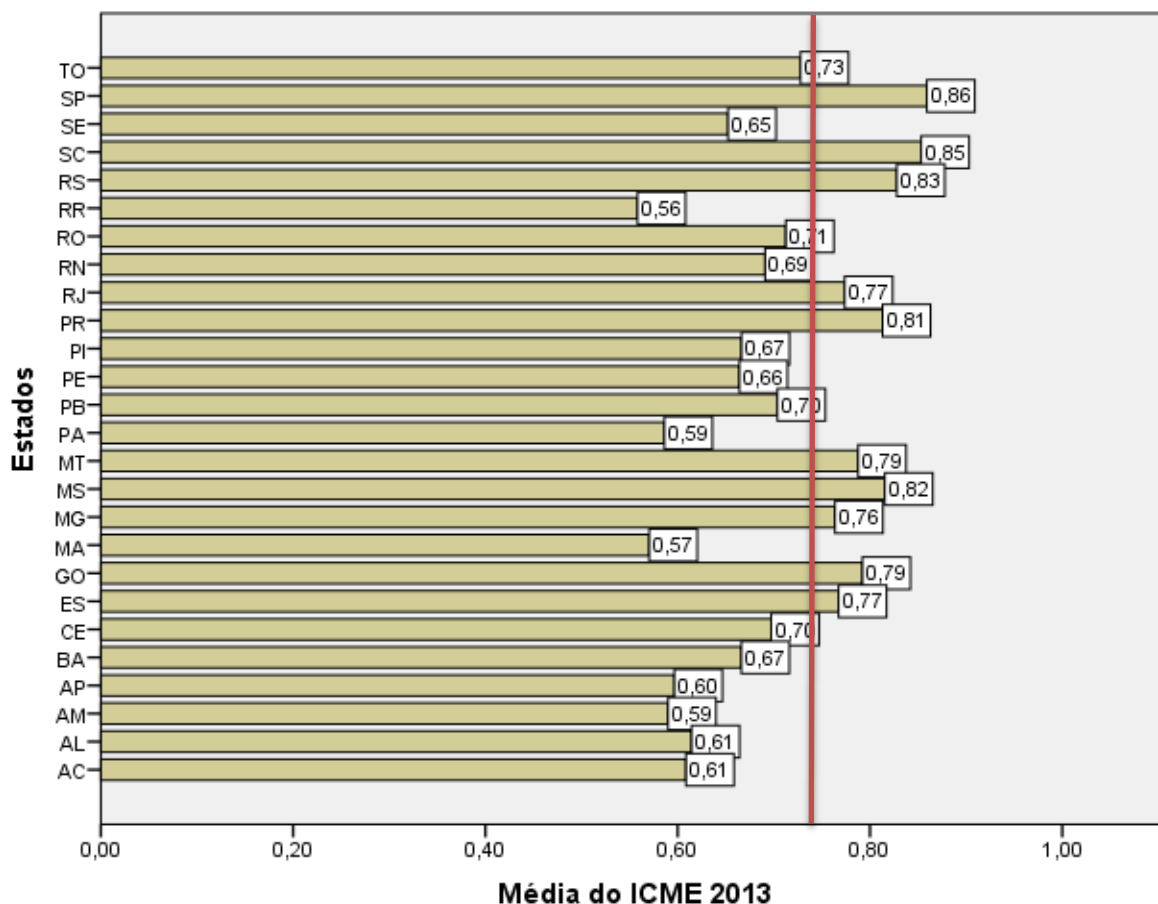
Fonte: O autor (2016).

Os estados do Norte e Nordeste do país mantiveram baixos resultados também nesse indicador, assim como em todas as variáveis do ICME. Na V4, todo o estado das macrorregiões supracitadas, com a exceção do Ceará e de Rondônia, teve mais de 20% de suas redes municipais na amostra com $V4 < 0,6$, destacando-se Roraima, Amapá, Maranhão, Amazonas e Pará. São Paulo, Santa Catarina, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro tiveram a

menor quantidade percentual de casos nesses resultados, reforçando o caráter de desigualdade regional, apontado em todas as variáveis do ICME.

O gráfico a seguir trabalhou a média o ICME das redes municipais dos casos de análise agregados por estado. O panorama nacional indicou a que a desigualdade em termos de condições materiais se manteve, assim como no ICQ e ICP. Entretanto o ICME tem um peso de 30% no resultado numérico das condições de qualidade, portanto não houve uma correlação tão alta com o ICQ do que o ICP com o mesmo.

GRÁFICO 17 – MÉDIA DO ICME DAS REDES MUNICIPAIS AGREGADO POR ESTADO - 2013



Fonte: O autor (2016).

Os resultados são maiores, numericamente falando, que o ICP, razão explicada anteriormente pelas faixas salariais que são impactantes nas condições de qualidade do professor e com resultados menores. A desigualdade das redes municipais agregadas por estado são mais agravadas quando se analisa o intervalo entre os maiores e menores ICME, e a linha em vermelho indicando o valor da média do indicador parcial nacional auxiliou em tal visualização. A divisão é bastante rigorosa, com os estados do Norte e Nordeste abaixo da média nacional e os demais acima do

referido quantitativo. Os estados de São Paulo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e Paraná se destacaram positivamente, com o ICME igual ou maior que 0,8. Em contrapartida, Roraima, Maranhão, Pará, Acre, Amapá, Amazonas e Alagoas tiveram o $ICME \leq 0,61$, destacando os dois primeiros estados supracitados, com 0,56 e 0,57, respectivamente. Os estados da Região Norte e Nordeste do país, que têm os resultados mais desfavoráveis na análise panorâmica construída no subcapítulo 4.2, também reúnem as menores condições materiais da escola.

Esses resultados dialogam com Schneider (2010), que enfatizou a desigualdade das condições materiais da escola. Entretanto, há que se reconhecer que os dados de 2013 tem maior densidade, à medida que permite maior quantidade de casos e opções de resposta com maior gradação, permitindo uma aproximação com a realidade observada. Ademais, o ICME expôs uma desigualdade bem definida entre as regiões Norte e Nordeste, em contraposição com melhores condições das redes municipais do Sudeste, Sul e Centro Oeste do país, evidenciada nas análises por variável, que, apesar de todas terem influência nos resultados desiguais, o Indicador para Computadores e Internet e o Indicador para Equipamentos Eletrônicos foram mais preponderantes no panorama supracitado.

Trabalhado o panorama das condições materiais da escola, no subcapítulo 4.3.3 a análise de dados dedicou-se ao Índice de Condições de Gestão. A problematização de tais resultados pode trazer dados um pouco mais divergentes em relação ao ICQ, haja vista que representa apenas 10% do resultado do indicador, o que não tende a uma correlação numérica alta com a metodologia de base, mas, conforme problematizado no capítulo 3, tem relação direta com a efetividade das demais dimensões do ICQ e, conseqüentemente, com as condições de qualidade na oferta educacional.

4.3.3 Análise panorâmica do ICG

As perguntas que fomentam o ICG são mais objetivas e envolvem somente uma questão do questionário por variável. Além disso, os aspectos da gestão democrática normalmente advêm das políticas educacionais da gestão da educação da rede municipal, seja através de normativas, leis complementares ou portarias e, na ausência destas, pela legislação estadual. Ou seja, a existência de conselhos de escola, a construção da proposta pedagógica e a forma de provimento do diretor tendem a ser normatizadas em toda rede, ainda que as execuções das políticas de

forma democrática por parte da escola dependam da forma como estas são conduzidas, o que nos trouxe a tendência de haver diferença nos resultados de escola dentro da mesma rede, ainda que esta pesquisa tenha como limite a existência e frequência das ações. A análise inicial do ICG apresentou dados estatísticos em relação ao indicador com base nos resultados nacionais.

TABELA 38 – ANÁLISE QUANTITATIVA DO ICG NO BRASIL - 2013

DISCRIMINAÇÃO DE DADOS	V1	V2	V3	V4	ICG
Média	0,3762	0,3633	0,6	0,5277	0,4335
Mediana	0,355	0,25	0,625	0,5	0,423
Desvio padrão	0,1369	0,23278	0,32819	0,25331	0,1298
Mínimo	0,1	0	0	0	0,11
Máximo	1	1	1	1	0,92

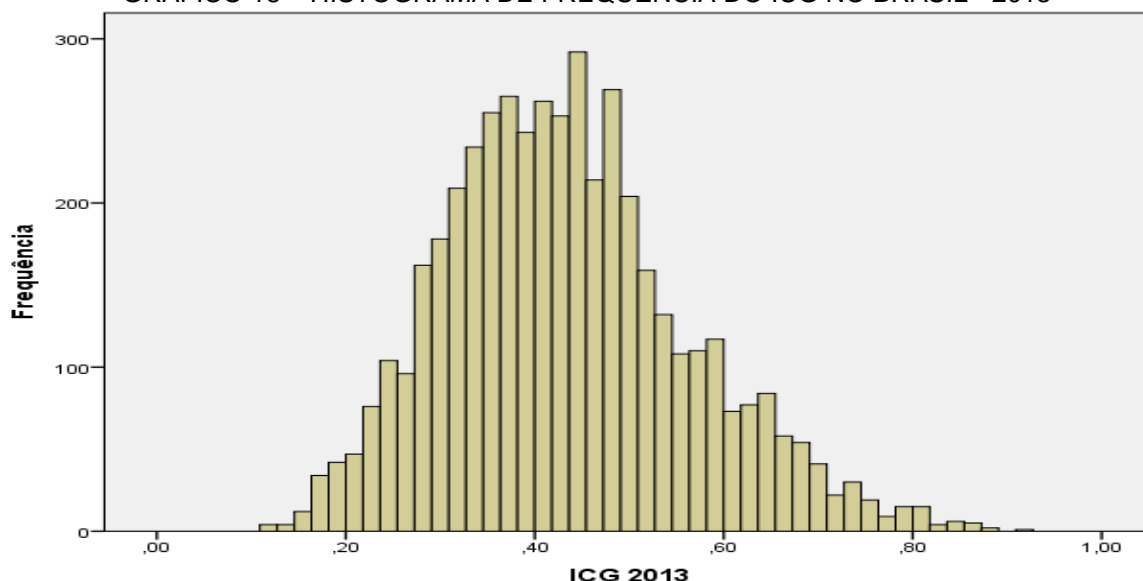
Fonte: O autor (2016).

Os dados numéricos apontaram para uma desigualdade alta nas variáveis de gestão democrática do ICG, haja vista o alto desvio padrão. A análise de medianas em relação às médias indicaram na V2 que grande parte das redes municipais não tem na eleição direta de dirigentes escolares a forma de provimento padrão, assim como V3 e V4, que caracterizaram as práticas democráticas nas escolas com pouca efetividade. Em relação ao salário, o panorama é parecido com o cenário nacional do Indicador de Salário por 40 Horas das professoras, com média, mediana e desvio padrão próximos.

Em análise inicial do ICG, o histograma abaixo distribuiu por frequência em todo intervalo numérico do indicador como este se dá no país. Cabe ressaltar que, a média do ICG nacional é a menor de todos os indicadores parciais do ICG. No entanto, conforme citado anteriormente, não tem impacto quantitativo tão grande como o ICP e o ICME, pelo peso 1 na média ponderada, trabalhada no capítulo 3.

A visualização é de que no intervalo entre 0,2 e 0,6 concentraram-se mais de 90% dos casos do ICG. Pelo trabalho realizado no capítulo 3 sobre a metodologia do indicador parcial, percebemos que o enfoque na gestão democrática indicou, inicialmente, que as redes municipais precisam caminhar a passos largos em busca da efetividade das práticas de utilização dos instrumentos de gestão democrática (SOUZA et Al. 2005; SOUZA, 2007).

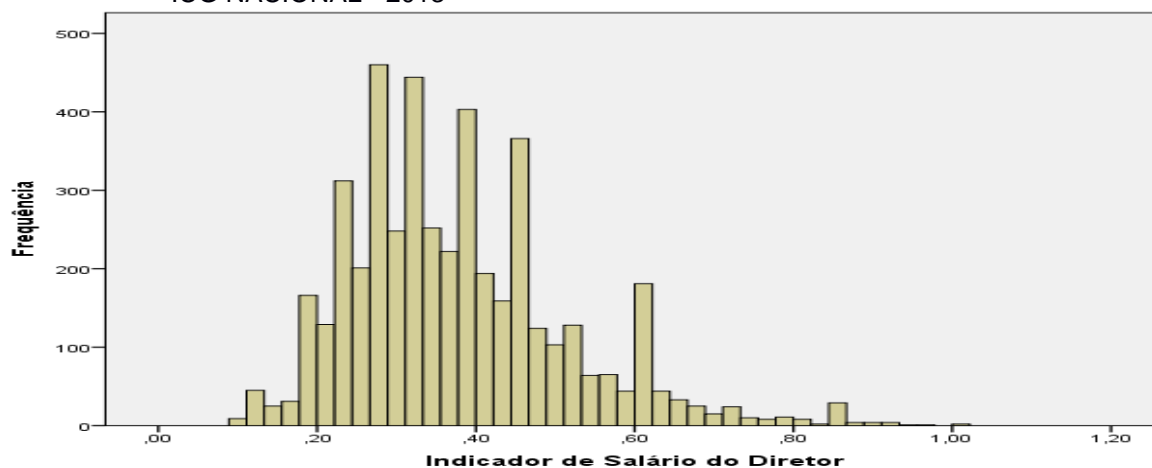
GRÁFICO 18 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO ICG NO BRASIL - 2013



Fonte: O autor (2016).

Entretanto, há de se considerar que o salário do diretor (a) compõe 50% do ICG e, sua média de 0,384, pode indicar uma tendência de diminuir o resultado numérico. Para isso, fez-se necessário, conforme analisado nos indicadores parciais anteriores, um aprofundamento sobre o comportamento de cada variável a nível nacional. O gráfico 19 trabalhou o histograma da variável V1, o Indicador de Salário do Diretor. Fomentado por apenas uma questão do questionário de contexto do diretor, o limite dessa variável se deu nas faixas salariais como opções de resposta, trabalhadas no subcapítulo 3.4. Assim, sua precisão numérica fica atrelada às 11 faixas disponíveis para resposta.

GRÁFICO 19 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE SALÁRIO DO DIRETOR NO ICG NACIONAL - 2013

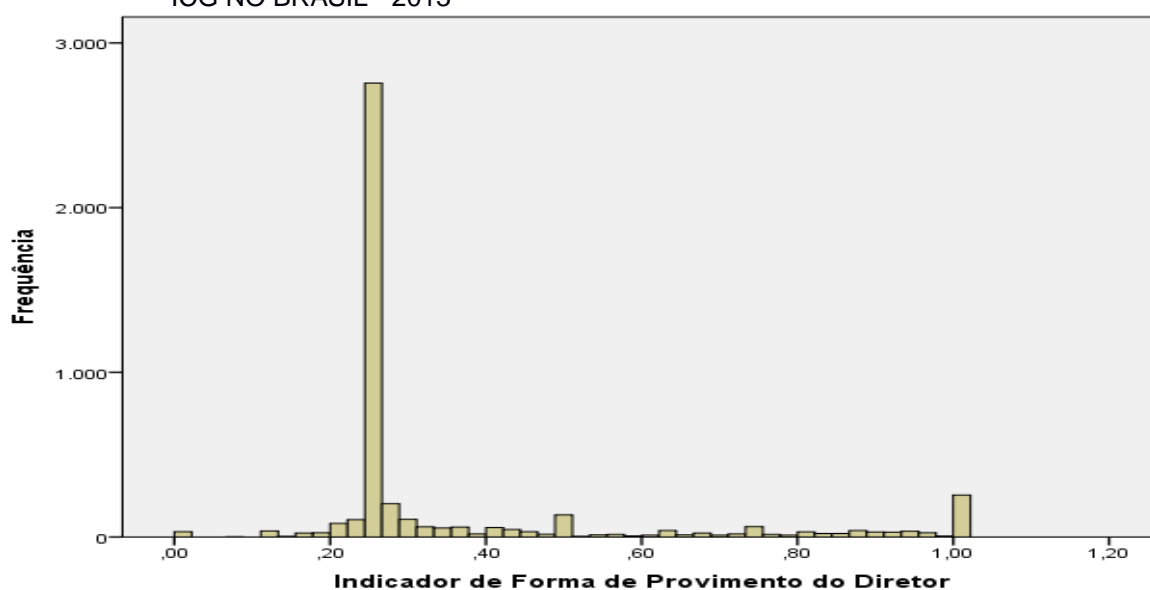


Fonte: O autor (2016).

A variação dos salários das diretoras no país foi menor se comparado à maioria das variáveis que compõem o ICG. A maior concentração dos resultados numéricos estiveram entre 0,2 e 0,5, que indicou uma faixa salarial entre R\$ 1.500,00 e R\$ 4.000,00 em aproximadamente 90% dos casos. A média salarial das professoras foi um pouco maior que das diretoras, já que, por aproximação, as diretoras têm nesse valor R\$ 2.350,00. No subcapítulo 6.2 a problematização de salários de diretoras e professoras foi aprofundada.

O histograma a seguir distribuiu no intervalo de 0 a 1 os resultados da V2 do ICG, o Indicador de Forma de Provimento. As opções de resposta que fomentaram essa variável são diretas e tiveram por objetivo a medição da efetividade democrática para a assunção ao cargo da diretora.

GRÁFICO 20 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE FORMA DE PROVIMENTO DO ICG NO BRASIL - 2013



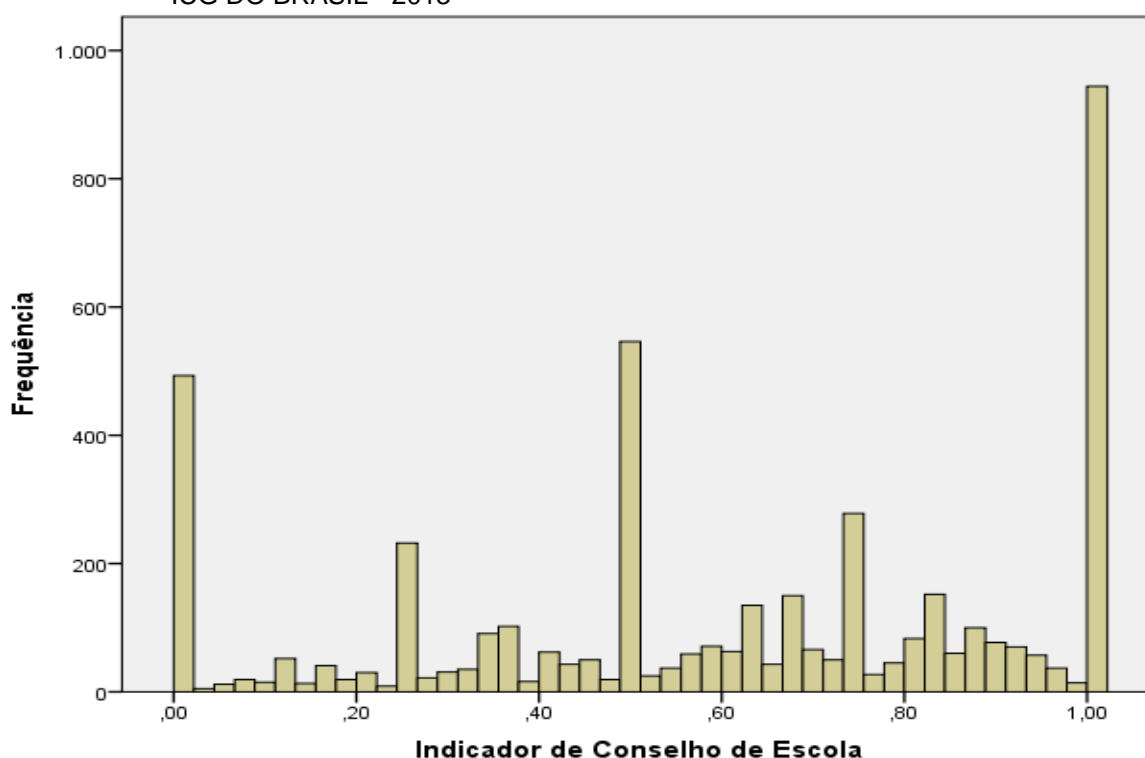
Fonte: O autor (2016).

Os mais de 2700 casos indicaram que a grande maioria das diretoras são indicadas para o cargo. A base de dados da pesquisa indicou que apenas 255 redes municipais têm suas diretoras eleitas em sua totalidade, ou seja, apenas 5,54% dos casos, com destaque para o Paraná, Mato Grosso, Goiás e Acre, os maiores percentuais de eleição de dirigentes, com 21,2%, 44%, 14% e 19% respectivamente. Pela base teórica e metodológica de construção do ICG, entendeu-se que as variáveis que lidaram com gestão democrática tiveram maior valor à medida que tais ações

envolvessem cada vez mais toda a comunidade escolar. Nesse ponto de vista, os dados evidenciaram a necessidade de trabalhar a democracia nas escolas a partir da eleição de seu dirigente, que não é efetivada nas redes municipais do país.

O gráfico a seguir trabalha com a variável V3, o Indicador de Conselho de Escola. Tal indicador tem como objetivo aferir a existência e frequência de reunião do colegiado. O limite de tal dado, citado anteriormente, se dá na medida que não é possível medir o quanto esse conselho foi efetivo nas decisões da escola. Ainda assim, forneceu um panorama importante para se pensar na política educacional voltada no quanto que as escolas das redes municipais analisadas reuniram seus conselhos, caso existissem.

GRÁFICO 21 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE CONSELHO DE ESCOLA NO ICG DO BRASIL - 2013



Fonte: O autor (2016).

Pouco mais de 550 casos evidenciam a ausência de conselhos de escola em suas instituições nas redes municipais. É uma evidência inicial de ausência de um colegiado que envolva toda comunidade escolar com representantes que auxiliem na tomada de decisões da escola. Em contrapartida, pouco menos de 1000 redes municipais de nossa amostra reuniram mais de três vezes o conselho de escola durante o último ano na ocasião em que o questionário foi respondido. Observou-se

também que pouco menos de 600 casos que reuniram o colegiado apenas uma vez no período referido. Sendo assim, o panorama nacional evidenciou a necessidade de trabalhar a gestão democrática na dimensão da importância da tomada coletiva de decisões através do conselho de escola. A tabela seguinte mostrou as redes de ensino agregadas por estado que reuniram seus conselhos de escola ao menos três vezes ao ano.

TABELA 39 – CASOS DE REDES MUNICIPAIS QUE REUNEM SEUS CONSELHOS DE ESCOLA AO MENOS TRÊS VEZES AO ANO AGREGADAS POR ESTADO - 2013

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AC	2	,2	9,5
AL	12	1,3	12,4
AP	2	,2	15,4
BA	6	,6	1,5
CE	32	3,4	18,0
ES	26	2,8	36,1
GO	67	7,1	36,4
MA	2	,2	1,0
MG	171	18,1	25,3
MS	7	,7	10,6
MT	65	6,9	59,6
PA	12	1,3	8,8
PB	56	5,9	37,8
PE	14	1,5	7,8
PI	55	5,8	27,6
PR	47	5,0	13,4
RJ	6	,6	6,5
RN	20	2,1	13,6
RO	5	,5	12,8
RR	1	,1	7,1
RS	82	8,7	31,8
SC	42	4,4	18,3
SE	7	,7	10,3
SP	189	20,0	32,7
TO	16	1,7	20,5
Total	944	100,0	100,0

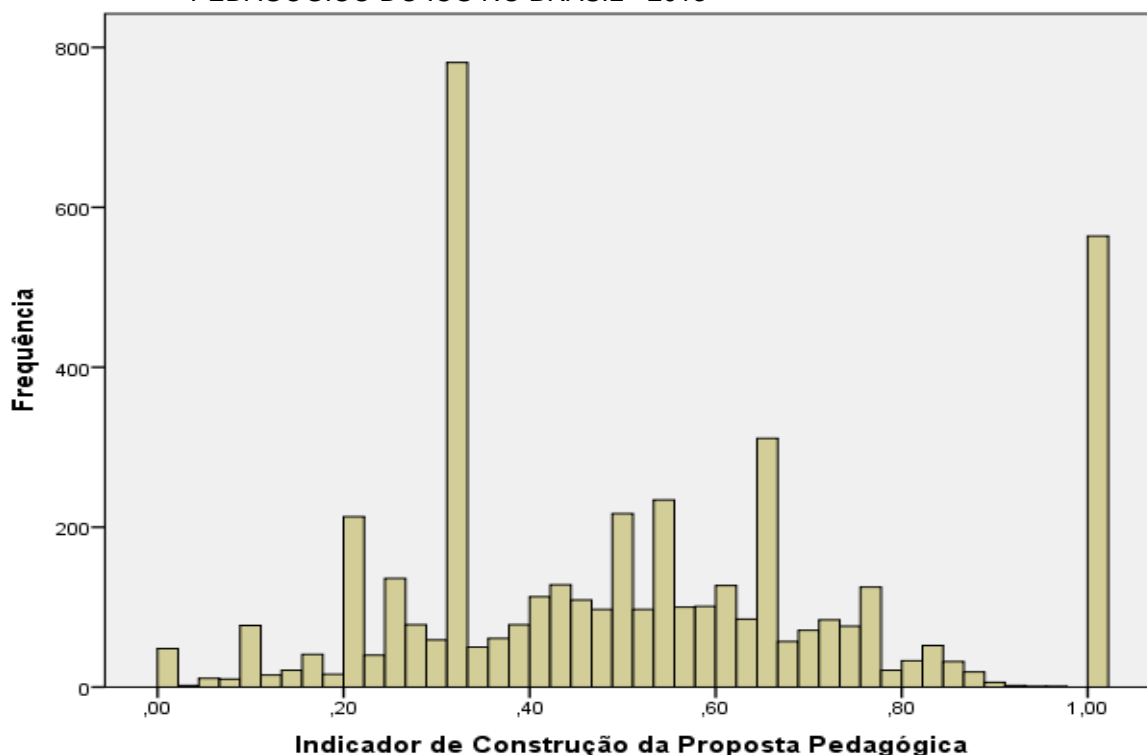
Fonte: O autor (2016).

Destacou-se o estado do Mato Grosso, com quase 60% de seus municípios da amostra com reunião mais frequente de seus conselhos de escola em suas redes municipais. Maranhão, Bahia, Roraima, Acre, Pará, Pernambuco e Rio de Janeiro

tiveram resultados bastante incipientes em termos de gestão democrática na dimensão analisada pela V3, haja vista que menos de 10% de suas redes de ensino tiveram reuniões frequentes de seus conselhos de escola.

Os dados de V2 e V3 nos trouxeram como hipótese que V4 do ICG apresentem resultados análogos em termos de falta de efetividade da gestão democrática nas escolas municipais de anos iniciais do país. O gráfico 22 distribuiu por frequência o Indicador de Projeto Político Pedagógico, e a tendência foi de trazer o panorama supracitado. A questão de base para essa variável busca mensurar como foi construída a proposta pedagógica da escola, em um sentido de analisar a intensidade de envolvimento dos profissionais da educação na construção da mesma.

GRÁFICO 22 – HISTOGRAMA DE FREQUÊNCIA DO INDICADOR DE PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO DO ICG NO BRASIL - 2013



Fonte: O autor (2016).

Pouco menos de 600 casos declararam que realizaram a construção do PPP elaborando um modelo próprio em discussão com a equipe escolar, o que a metodologia do ICQ e a literatura acadêmica entendem como prática ideal, conforme problematizado no subcapítulo 3.4. Boa parte dos casos indica a utilização de um modelo pronto, mas, com adaptações e discussão com a equipe da escola. Os demais casos, distribuídos por todo intervalo, evidenciaram a diversidade de metodologias na

construção da proposta nas escolas, haja vista que o indicador foi gerado pelas médias dos resultados por escola, com uma mensuração por município. É preocupante os valores abaixo de 0,3, pois há uma tendência que muitas das escolas desses municípios não tenham proposta pedagógica ou sua forma de construção seja de desconhecimento da diretora. A tabela abaixo apresentou aonde estão as redes municipais com tais resultados.

TABELA 40 – CASOS DO INDICADOR DE CONSTRUÇÃO DA PROPOSTA PEDAGÓGICA MENORES OU IGUAIS A 0,3 AGREGADOS POR ESTADO - 2013

CASOS	FREQUÊNCIA	PERCENTUAL	PERCENTUAL DOS CASOS POR ESTADO
AC	11	1,5	52,4
AL	24	3,2	24,7
AM	10	1,3	20,4
AP	4	,5	30,8
BA	54	7,3	13,2
CE	10	1,3	5,6
ES	13	1,7	18,1
GO	16	2,2	8,7
MA	61	8,2	29,2
MG	111	14,9	16,4
MS	13	1,7	19,7
MT	16	2,2	14,7
PA	19	2,6	14,0
PB	30	4,0	20,3
PE	33	4,4	18,4
PI	75	10,1	37,7
PR	35	4,7	10,0
RJ	5	,7	5,4
RN	30	4,0	20,4
RO	10	1,3	25,6
RR	6	,8	42,9
RS	22	3,0	8,5
SC	39	5,2	17,0
SE	18	2,4	26,5
SP	67	9,0	11,6
TO	12	1,6	15,4
Total	744	100,0	16,2

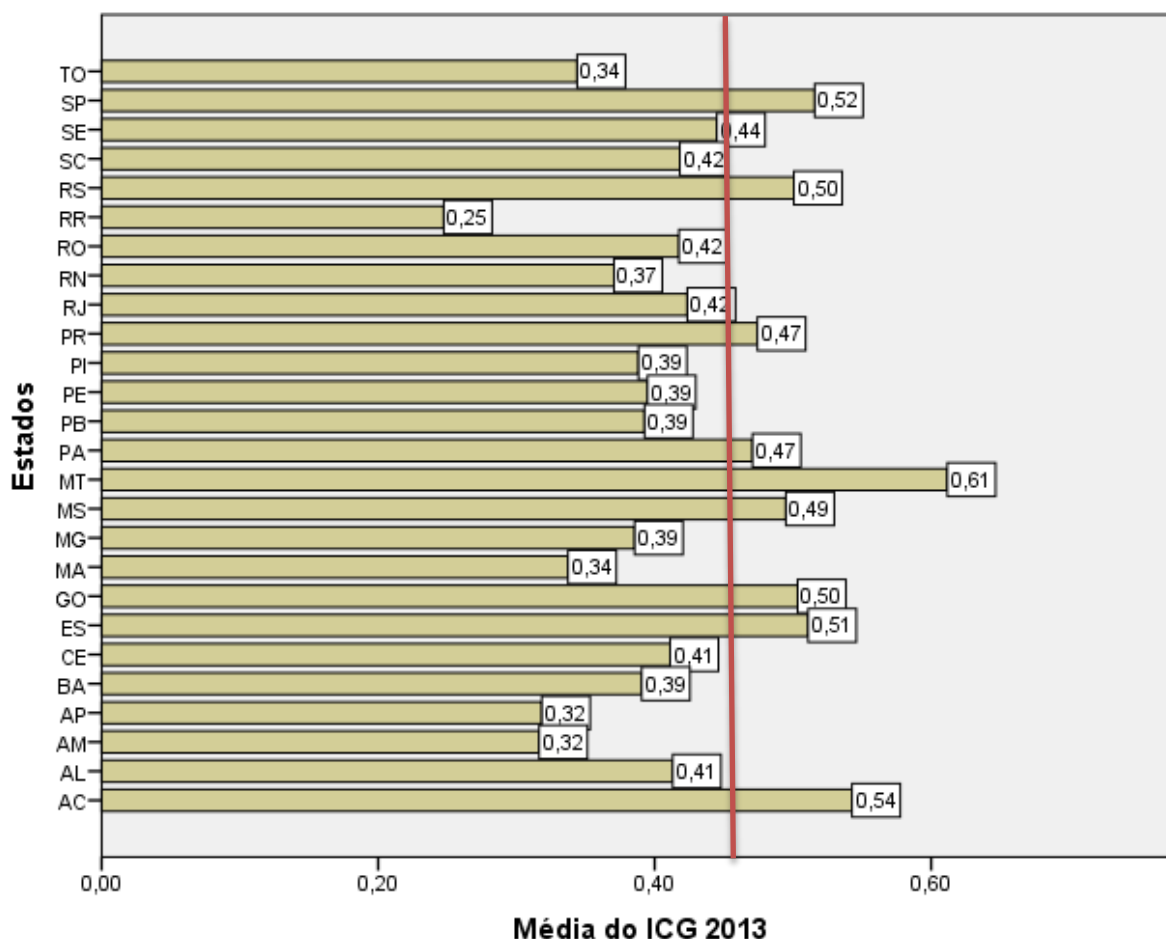
Fonte: O autor (2016).

Pela tabela acima, foi possível observar que as redes municipais dos estados

do Acre, Piauí e Roraima tiveram maiores percentuais de seus casos na amostra em um panorama de desconhecimento da metodologia da construção da proposta pedagógica ou a inexistência da mesma. Outros estados como Alagoas, Amapá, Maranhão, Rondônia, e Sergipe também se destacaram com altos percentuais nessa análise.

Trabalhadas individualmente suas variáveis, o gráfico a seguir exhibe os resultados agregados por estado do indicador das redes municipais analisadas. É possível observar possíveis desigualdades em termos salariais e de gestão democrática na perspectiva regional.

GRÁFICO 23 – RESULTADOS DO ICG DAS REDES MUNICIPAIS AGREGADAS POR ESTADO - 2013



Fonte: O autor (2016).

Nesse estudo agregado por estados ficaram evidenciadas algumas desigualdades regionais, conforme observamos no tratamento de dados do ICQ, ICP e ICME. No caso do ICG, a acentuada variação dos resultados se caracterizou, entre

outros fatores, pela diferença entre valor máximo e mínimo. A linha em vermelho indicando a média do indicador no país auxiliou a visualizar a distância de alguns resultados agregados por estado do valor médio. Além disso, nesse intervalo numérico os resultados se distribuem, evidenciando diversidade nas condições de gestão das escolas das redes municipais.

O estado do Mato Grosso se distancia dos demais, seguidos do Acre, São Paulo, Espírito Santo, Goiás e Rio Grande do Sul. É importante ressaltar que a variável V1 tem maior impacto no resultado do ICG. Assim, as redes municipais que tenderam a pagar melhores salários tiveram seu ICG mais alto, como São Paulo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo e Acre, evidenciados com resultados quantitativos mais altos de ICP na análise feita anteriormente, exceção feita ao último estado citado.

Em contraposição aos melhores indicadores de condições de gestão, os estados de Roraima, Amapá, Amazonas, Maranhão e Tocantins tiveram ICG menores ou iguais a 0,35. Tais estados já foram citados em análises anteriores dessa pesquisa por menores mensurações, todos da Região Norte e Nordeste do país.

Portanto, o capítulo 4 teve como objetivo a discussão e análise do panorama nacional das condições de qualidade na oferta educacional dos anos iniciais do EF. Além disso, o início do capítulo tomou como premissa a opção das informações que embasou toda a análise da pesquisa.

O estudo realizado por variável e por indicador parcial permitiu observar algumas peculiaridades importantes para pensar as condições de qualidade das escolas e, principalmente, como a ação (ou falta de) da política educacional construiu o resultado do ICQ. As dimensões observadas através desse indicador e sua relevância, trabalhadas no capítulo 3, auxiliam a interpretar os resultados de nossa metodologia de base. O cenário é de distância entre a efetividade dos instrumentos de gestão democrática analisados pelas variáveis Indicador de Forma de Provimento, Indicador de Conselho de Escola e Indicador de Construção da Proposta Pedagógica, que, conforme enfatizado por Souza et Al. (2005), Souza (2007, 2009), Dourado (2000), Dourado et Al. (2006), Alves (2011), Bezerra (2009) e Silva (2012), são dimensões importantes em uma escola com condições de qualidade, ainda que o campo de pesquisa necessite de estudos qualitativos que trabalhem com maior aprofundamento essa relação.

Salienta-se que as condições materiais da escola, trabalhadas em Schneider (2010) e analisadas nesse trabalho nos resultados do ICME, indicaram um panorama

de desigualdade, com maior acentuação nas variáveis Indicador de Iluminação e Ventilação, Indicador de Equipamentos Eletrônicos e Indicador de Computadores e Internet, cenário sem maiores mudanças em relação à dissertação da autora.

Sobre as condições do professor, o panorama inicial é de maior diversidade no Indicador de Situação Trabalhista, em que o cenário é de precarização de contratos de trabalho, enfatizados por Dourado, Oliveira e Santos (2007), Carissimi (2010) e Lima (2012), como aspectos de impacto na baixa qualidade do trabalho do professor (a). Ainda que se tenham variações no Indicador de Salário por 40 Horas e no Indicador de Escolaridade, eles se apresentaram em menor quantitativo que as demais variáveis. Entretanto, por se tratar de dimensões fundamentais nas condições de trabalho do professor (a), seja pela literatura acadêmica (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007; CARISSIMI, 2010; LIMA, 2012; BARBOSA, 2014; MOREIRA; SILVA, 2011), ou pelos dispositivos legais, como a Lei n. 11.738/08, o atual Plano Nacional de Educação através da Lei n. 13.005/14, entre outras, a desigualdade, principalmente evidenciada nas redes municipais das regiões Norte e Nordeste do país, carece de políticas educacionais que amenizem o panorama evidenciado.

Com o objetivo de aprofundar a análise de desigualdade das condições de qualidade, a pesquisa adentrou em uma categorização das CQ, com base na análise estatística dos dados de 2013. Para esse objetivo, o próximo capítulo pretendeu trabalhar com o ICQ gerado pelas 4600 redes municipais da amostra na perspectiva de elencar níveis de condições de qualidade agregados por grupos de resultados aproximados. Além disso, o capítulo posterior dedicou-se a revisar a metodologia de construção do ICQ, correlacionando os resultados do mesmo com as proficiências da Prova Brasil de 2013 e uma breve contextualização das CQ com o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal.

5. CATEGORIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DAS REDES MUNICIPAIS DO PAÍS

A descrição do ICQ e o diálogo da importância de suas variáveis na perspectiva de condições de qualidade realizada no capítulo 3, além da problematização da base de dados, embasou a análise dos resultados do indicador e a busca de padrões numéricos na metodologia. Partindo da opção metodológica pelo ICQ, o caminho de reflexão e análise sobre a mensuração foi explorar seus resultados verificando o comportamento de cada indicador parcial e as variáveis que compõem os resultados do ICP, ICME e ICG. Esse contexto analítico exigiu alguma *expertise* em interpretação de dados numéricos, em concomitância com o diálogo com a literatura e os questionários de contexto da Prova Brasil de 2013, a nossa fonte de informações para a geração dos resultados. A opção metodológica se resumiu em dialogar com os questionários de forma mais abrangente, analisando o panorama nacional de cada dimensão do ICQ e a tendência dos resultados numéricos com as alternativas disponíveis no questionário de base

Por se tratar de uma pesquisa quantitativa, a análise do capítulo 4 apresentou uma série de indícios e evidências, o que não eliminou novas pesquisas partindo dos resultados que ora se apresentaram, seja da análise quantitativa apresentada até aqui ou na síntese dos resultados que será percorrida no capítulo 6. Nesse sentido, julgou-se necessário um aprofundamento na análise do número que é gerado pelo ICQ. Para este fim, o ponto de partida é o gráfico 3 do subcapítulo 4.2, que faz uma distribuição de frequência de resultados do ICQ através de um histograma. O quadro a seguir tratou de algumas observações em vista dos dados analisados.

QUADRO 16 – OBSERVAÇÕES ACERCA DA DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DOS RESULTADOS DO ICQ

(continua)

FATO OBSERVADO	INTERPRETAÇÃO DOS DADOS
Municípios com ICQ de exceção, com resultados muito altos ou baixos	Estudo do ICQ por quartis e análise do histograma, observando que apenas 97 municípios dos 4600 se encaixavam nesse perfil

QUADRO 16 – OBSERVAÇÕES ACERCA DA DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DOS RESULTADOS DO ICQ

(conclusão)	
FATO OBSERVADO	INTERPRETAÇÃO DOS DADOS
Concentração dos resultados do ICQ entre 0,4 e 0,8	Reflexão acerca do resultado com base na metodologia de análise do Ideb de Soares e Alves (2013).

Fonte: O autor (2016).

As observações indicaram a necessidade de aprofundamento no trabalho analítico quantitativo. A evidência observada é que das 4600 redes municipais analisadas, 97,9% se encontram com seus resultados entre 0,4 e 0,8, o que conduziu à afirmação de que os municípios não contidos nessa faixa foram resultados de exceção.

Para tal aprofundamento, poderia ser trabalhado na perspectiva de divisão por quartis e atribuir quatro níveis de condições de qualidade. Entretanto o histograma e a base de dados oferecem maior aproximação com a realidade do que o trabalho por quartis, que fora realizado no subcapítulo 4.2 por ocasião da análise de desigualdade dos resultados do indicador de base. Outra possibilidade seria trabalhar a divisão por octis. Entretanto, tal ação se mostrou inoperante na busca pela análise de desigualdade, haja vista que a concentração dos índices, conforme análise posterior, estiveram na faixa do desvio padrão multiplicado por 2, com base na média. Além disso, das oito faixas, as quatro faixas extremas teriam poucos casos de análise.

A metodologia de construção da escala para essa análise foi análoga à escala de proficiência da Prova Brasil, construída em 1997. No entanto, ao invés de multiplicar o desvio padrão por três, o mesmo processo foi realizado multiplicando por 2, somando e diminuindo da média e aferindo faixas de intervalo, haja vista que a análise quantitativa dos dados permitiu indicar que as faixas calculadas por esse padrão comporiam um cenário de análise sob a perspectiva dos dados de 2013 e, consequentemente, da desigualdade nas condições de qualidade das redes municipais analisadas. Com base na média nacional do ICQ, o cálculo da categorização será realizado da seguinte maneira:

$[ICQs] = MICQb - 2 \cdot DPMICQ$ $[ICQs] = MICQb + 2 \cdot DPMICQ$

Onde:

[ICQs] = Intervalos do ICQ entre regular no cálculo de subtração e bom no cálculo de adição, subdivididos pela média

MICQb = Média do ICQ no Brasil em 2013

DPMICQ = Desvio padrão da média do ICQ em 2013

Nesse cálculo, as condições de qualidade das redes municipais foram categorizadas em quatro faixas, conforme tabela abaixo:

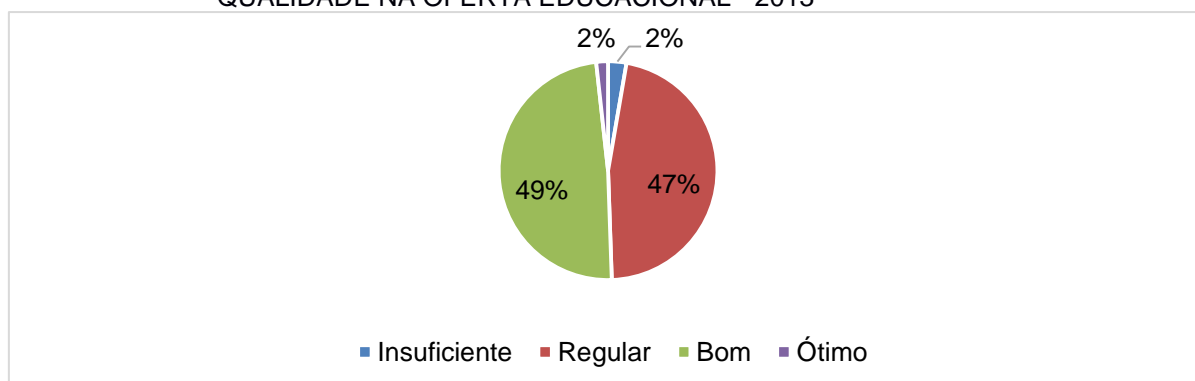
TABELA 41 – NÍVEIS DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE POR INTERVALOS NUMÉRICOS - 2013

CATEGORIAS	NÍVEL	INTERVALO
Insuficiente	1	Abaixo ou igual a 0,4332
Regular	2	Entre 0,4332 e 0,6102 inclusive
Bom	3	Entre 0,6102 e 0,7872 inclusive
Ótimo	4	Acima de 0,7872

Fonte: O autor (2016).

Elencadas as quatro categorizações, o objetivo desse recorte de análise foi dizer aonde estão as redes municipais em cada categoria. Para isso, foi realizado o cotejo dos dados de quantidades de redes de ensino municipais por estado com o percentual de municípios por estado por categoria. Posteriormente, em metodologia análoga, os resultados foram agregados para as macrorregiões brasileiras. O gráfico a seguir mostrou a distribuição das 4600 redes municipais analisadas na pesquisa, distribuídas pelas quatro categorias aqui intituladas de **Níveis de Condições de Qualidade (NCQ)**.

GRÁFICO 24 – DISTRIBUIÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL - 2013



Fonte: O autor (2016).

O gráfico acima distribuiu o Nível de Condições de Qualidade na oferta educacional das redes municipais analisadas. Ressaltou-se que, apesar de pouco mais da metade da amostra esteja categorizada entre bom e ótimo (51%), houve uma quantidade grande de redes municipais categorizadas entre regular e insuficiente (49%), evidenciando a necessidade de políticas educacionais que priorizem as condições de qualidade em educação de tais redes municipais.

A tabela abaixo descreveu quantitativamente os municípios em cada NCQ.

TABELA 42 – DISTRIBUIÇÃO POR FREQUÊNCIA EM NÍVEIS DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL - 2013

NCQ	QUANTITATIVO DE REDES MUNICIPAIS	PERCENTUAL DO TOTAL DA AMOSTRA
Insuficiente	125	2,7
Regular	2150	46,7
Bom	2245	48,8
Ótimo	80	1,7
Total	4600	100,0

Fonte: O autor (2016).

Distribuídas as redes municipais em suas categorias, a investigação que se seguiu teve por objetivo verificar de onde são as redes municipais, por análise territorial nos limites dos estados e Regiões brasileiras. A primeira análise se referiu ao Nível 1. Para isso, a tabela a seguir visou observar quais as localizações das 125 redes com nível Insuficiente de CQ.

TABELA 43 – LOCALIZAÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO NÍVEL INSUFICIENTE DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE – 2013

(continua)

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AL	4	3,2	4,1
AM	6	4,8	12,2
AP	2	1,6	15,4
BA	24	19,2	5,9
CE	2	1,6	1,1
GO	1	,8	0,5
MA	30	24,0	14,4
MG	20	16,0	3,0
PA	13	10,4	9,6
PB	2	1,6	1,4
PE	8	6,4	4,5

TABELA 43 – LOCALIZAÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO NÍVEL INSUFICIENTE DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE – 2013

(conclusão)			
ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
PI	5	4,0	2,5
RJ	1	,8	1,1
RN	1	,8	0,7
RR	2	1,6	14,3
SP	1	,8	0,2
TO	3	2,4	3,8
Total	125	100,0	2,7

Fonte: O autor (2016).

Com apenas 125 casos, 15,4% dos municípios da amostra do Amapá e 14,4% das redes municipais maranhenses apareceram como destaque no nível insuficiente de NCQ. Destacou-se também que, dos 17 estados que aparecem no nível 1, apenas 5 são de fora do eixo Norte-Nordeste, com apenas 26 casos (20 de Minas Gerais, 3% dos casos do estado), evidenciando a desigualdade de CQ, já diagnosticada anteriormente.

Em análise análoga, os casos pertencentes ao nível Regular de CQ foi trabalhado observando os casos agregados por estado e posteriormente por macrorregiões.

TABELA 44 – LOCALIZAÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO NÍVEL REGULAR DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL – 2013

(continua)			
ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AC	13	,6	61,9
AL	69	3,2	71,1
AM	39	1,8	79,6
AP	9	,4	69,2
BA	327	15,2	80,0
CE	155	7,2	87,1
ES	17	,8	23,6
GO	49	2,3	26,6
MA	164	7,6	78,5
MG	302	14,0	44,6
MS	18	,8	27,3
MT	17	,8	15,6
PA	106	4,9	77,9
PB	74	3,4	50,0
PE	139	6,5	77,7

TABELA 44 – LOCALIZAÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO NÍVEL REGULAR DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL – 2013

(conclusão)

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
PI	142	6,6	71,4
PR	77	3,6	21,9
RJ	49	2,3	53,3
RN	84	3,9	57,1
RO	26	1,2	66,7
RR	9	,4	64,3
RS	54	2,5	20,9
SC	63	2,9	27,5
SE	25	1,2	36,8
SP	67	3,1	11,6
TO	56	2,6	71,8
Total	2150	100,0	46,7

Fonte: O autor (2016).

Nesse nível de CQ, vários estados contaram com mais de 50% de suas redes municipais categorizadas: Tocantins, Roraima, Rondônia, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Piauí, Pernambuco, Paraíba, Pará, Maranhão, Ceará, Bahia, Amapá, Amazonas, Alagoas e Acre, quase todos das regiões Norte e Nordeste do País, com exceção do estado fluminense.

A análise seguiu para os municípios que se situam no NCQ Bom. Para isso, a tabela a seguir agregou por estado o quantitativo de redes municipais no referido nível.

TABELA 45 - LOCALIZAÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO NÍVEL BOM DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL – 2013

(continua)

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
AC	8	,4	38,1
AL	24	1,1	24,7
AM	4	,2	8,2
AP	2	,1	15,4
BA	57	2,5	13,9
CE	21	,9	11,8
ES	54	2,4	75,0
GO	127	5,7	69,0
MA	15	,7	7,2
MG	351	15,6	51,8

TABELA 45 - LOCALIZAÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO NÍVEL BOM DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL – 2013

(conclusão)

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
MS	46	2,0	69,7
MT	87	3,9	79,8
PA	17	,8	12,5
PB	71	3,2	48,0
PE	32	1,4	17,9
PI	50	2,2	25,1
PR	268	11,9	76,4
RJ	41	1,8	44,6
RN	62	2,8	42,2
RO	13	,6	33,3
RR	3	,1	21,4
RS	194	8,6	75,2
SC	159	7,1	69,4
SE	41	1,8	60,3
SP	479	21,3	82,9
TO	19	,8	24,4
Total	2245	100,0	48,8

Fonte: O autor (2016).

Os estados da Região Centro-Oeste, Sudeste e Sul apareceram em maior percentual a partir do nível Bom de CQ. Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, São Paulo e Sergipe, este último como o único de fora das regiões supracitadas, tiveram mais de 60% de seus municípios nesse nível. Destaque para Mato Grosso e São Paulo, com mais de 79% das redes municipais na referida faixa.

Apesar da dominância dos casos nas redes municipais das regiões Sudeste, Sul e Centro Oeste no intervalo analisado de CQ, alguns estados do Nordeste tiveram números interessantes, como os percentuais da Paraíba, Rio Grande do Norte e o já supracitado Sergipe, estados pequenos em território, mas com um percentual de mais de 45% de seus municípios no referido nível.

O nível Ótimo de Condições de Qualidade na Oferta Educacional é seletivo. Seu intervalo só comportou redes de ensino que tiveram ICQs muito altos e, por isso, a tendência é de refletir a desigualdade já evidenciada favorável às regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste, em comparação com a Norte e Nordeste do país. A tabela a seguir agrega as redes municipais de Nível 4 de CQ por estado.

TABELA 46 – LOCALIZAÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO NÍVEL ÓTIMO DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL - 2013

ESTADOS	CASOS	PERCENTUAL	PERCENTUAL DO TOTAL DE CASOS
BA	1	1,3	0,2
ES	1	1,3	1,4
GO	7	8,8	3,8
MG	4	5	0,6
MS	2	2,5	3,0
MT	5	6,3	4,6
PB	1	1,3	0,7
PI	1	1,3	0,5
PR	6	7,5	1,7
RJ	1	1,3	1,1
RS	10	12,5	3,9
SC	8	10	3,5
SE	2	2,5	2,9
SP	31	38,8	5,4
Total	80	100	2

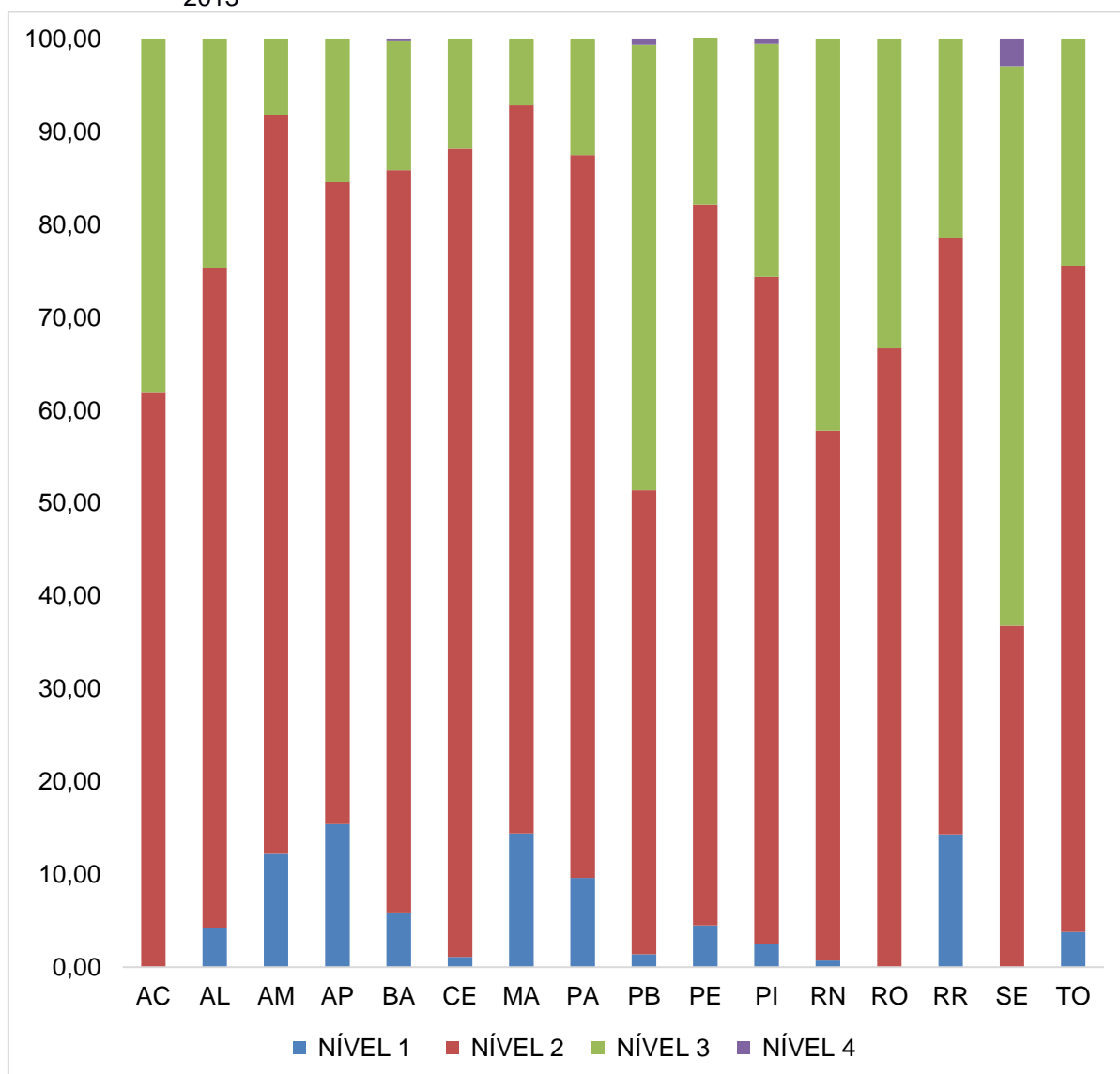
Fonte: O autor (2016).

Com um total de 80 redes municipais de ensino, o percentual de 2% do total da amostra é muito pequeno quando se deseja a universalização de boas condições de qualidade da oferta educacional. Dos municípios elencados, 31 são redes municipais do estado de São Paulo, seguidos de 24 da Região Sul e 14 da Centro-Oeste.

O percentual de redes municipais da Região Nordeste foi pequeno, se comparado às demais regiões. Exceção se faz à Região Norte, que não tem casos no Nível 4 de CQ. As categorizações trabalhadas pelo NCQ evidenciaram o panorama de desigualdade regional trazido pela pesquisa e visualizado em todas as dimensões do ICQ analisadas anteriormente.

De forma a elucidar o panorama de desigualdade em CQ, o gráfico a seguir trabalhou com a distribuição das redes municipais por NCQ agregadas por estado das regiões Norte e Nordeste.

GRÁFICO 25 – REDES MUNICIPAIS DAS REGIÕES NORTE E NORDESTE AGREGADAS POR NCQ - 2013

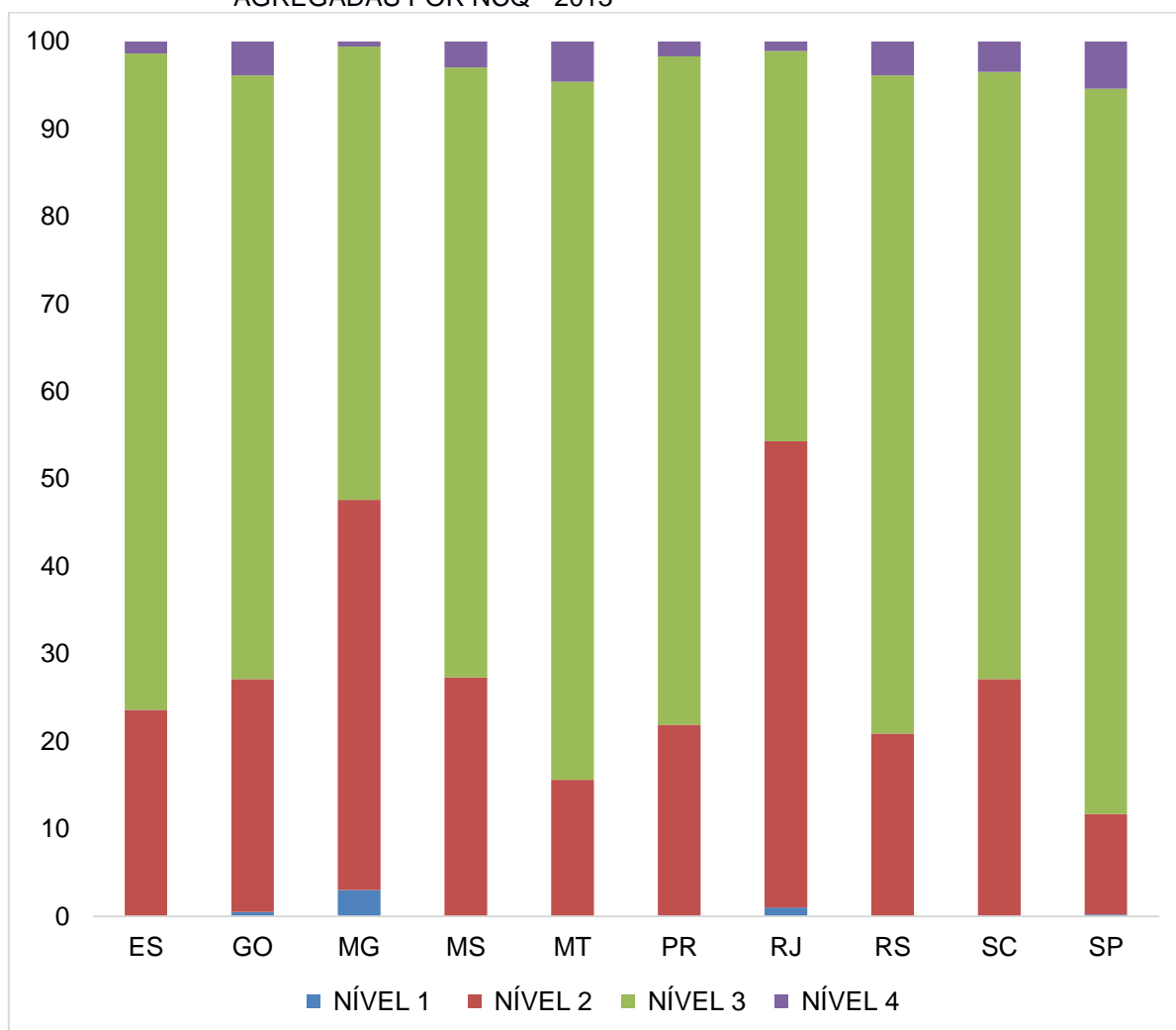


Fonte: O autor (2016).

O gráfico acima evidenciou a concentração das redes municipais das regiões Norte e Nordeste do país nos níveis Insuficiente e Regular de condições de qualidade. Apesar dos estados do Acre, Paraíba, Rio Grande do Norte terem bom percentual de redes municipais nos níveis 3 e 4 de CQ (pouco menos de 50%), se comparado aos demais estados das macrorregiões abordadas, a situação dos demais estados é menos preocupante. A exceção se fez às redes municipais do estado do Sergipe, em que cerca de 63% estão nos níveis Bom e Ótimo de CQ.

O mesmo gráfico foi realizado com as redes municipais das três demais macrorregiões brasileiras. O cenário é bem diferente do apresentado anteriormente.

GRÁFICO 26 – REDES MUNICIPAIS DAS REGIÕES SUL, SUDESTE E CENTRO-OESTE AGREGADAS POR NCQ - 2013



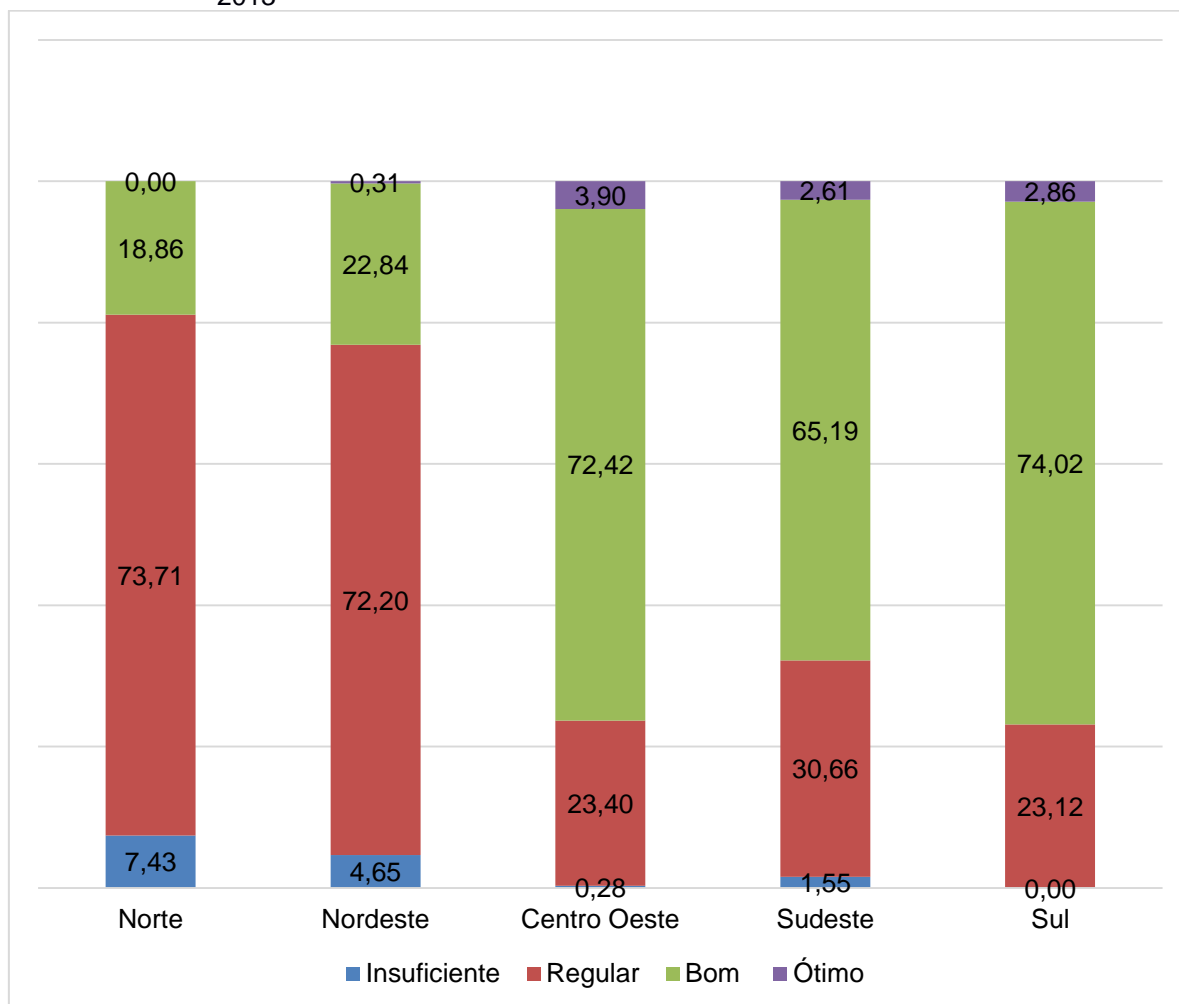
Fonte: O autor (2016).

De forma oposta ao gráfico anterior, o cenário das redes municipais das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste evidencia a concentração das mesmas em boas condições de qualidade. Com exceção do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, os demais estados concentraram suas redes municipais em pelo menos 72% nos NCQ Bom ou Ótimo. A peculiaridade do estado mineiro foi evidenciada durante todo o estudo, indicando uma parte do seu território com condições de qualidade muito próximas à das redes municipais nordestinas. Destacou-se negativamente as redes municipais do Rio de Janeiro, com NCQ próximos dos estados da Paraíba e Rio Grande do Norte, explicadas em grande parte pelos baixos salários, baixa escolaridade das professoras e, consequentemente, um baixo ICP.

Sintetizando a discussão, o gráfico a seguir elencou por macrorregião os

percentuais de casos nos quatro níveis elencados.

GRÁFICO 27 – PERCENTUAIS DE CASOS POR NCQ DISCRIMINADOS POR REGIÃO DO PAÍS - 2013



Fonte: O autor (2016).

O gráfico acima evidenciou a diferenciação entre o percentual de redes municipais por região do país nos Níveis de Condições de Qualidade. A Região Norte, juntamente com a Nordeste, concentra maior quantidade percentual de casos nos níveis 1 e 2, enquanto nas demais regiões o cenário é invertido, com maior concentração de resultados nos níveis 3 e 4.

As análises quantitativas trouxeram um cenário de condições de qualidade reduzidas em boa parte do país, reducionismo evidenciado nas redes municipais dos estados do Norte e Nordeste do país, com maiores desafios a serem superados.

O NCQ se mostrou uma ferramenta importante na análise dos resultados do ICQ. Todavia, houve necessidade de aprofundar, dentro de cada nível, o significado

de cada ICQ mensurado. A avaliação não deixa de ser um juízo de valor (GATTI, 2014). Todavia, entende-se que a análise das variáveis em cada faixa de categorização operada pelo NCQ possibilita que tal subjetivismo seja reduzido. A metodologia de investigação do sentido do ICQ consistiu em analisar estatisticamente as variáveis que compõem os indicadores parciais que geram o indicador de base da pesquisa, analisando maiores ou menores variações e, com base em altos ou baixos índices de dispersão, diagnosticar tendências de significados de cada resultado gerado por nível.

Nesse sentido, o trabalho que se seguiu teve como objetivo analisar por Nível de Condições de Qualidade, o comportamento das variáveis, suas variações e, nessa análise, buscar possíveis indícios acerca do significado dos resultados do ICQ.

5.1 TENDÊNCIA DE SIMILARIDADES EM CONDIÇÕES DE QUALIDADE TRADUZIDAS EM MESMOS RESULTADOS DE ICQ

O desvio padrão é uma medida de dispersão que indica qual o erro entre a substituição do resultado apresentado e sua substituição pela média do mesmo. Em outras palavras, analisar essa medida para um determinado grupo de resultados numéricos é avaliar o quanto que o grupo de casos se dispersam da média. Nesse sentido, a análise desse desvio possibilita levantar indícios, com base nos resultados por variáveis e dentro de cada NCQ, do sentido do resultado do ICQ. Ou seja, o objetivo desse subcapítulo foi achar possíveis significados para, hipoteticamente, em um caso de rede municipal com ICQ = 0,6 e outro ICQ = 0,62, sabermos, sem análise aprofundada, qual a tradução desse número em termos de condições de qualidade. Mais que isso, a pergunta a ser respondida aqui é: dois municípios, escolhidos aleatoriamente, de ICQ próximos, traduzem as mesmas condições de qualidade?

Para tal, a metodologia de análise consistiu no estudo do desvio padrão da média das variáveis por Nível de Condições de Qualidade. Para cada um dos quatro intervalos categorizados, analisou-se cada variável dos indicadores parciais. Como opção de análise, um desvio padrão menor do que 15% da média foi considerado uma medida de dispersão pequena e, conseqüentemente, apontando indícios que a variável com esse perfil teria, no intervalo numérico do NCQ, grande probabilidade de apresentar condições de qualidade avaliadas naquele indicador similares a todos os casos do nível analisado.

O Nível 1 de CQ, denominado *Insuficiente*, contou com 125 redes municipais de ensino, já trabalhadas no subcapítulo anterior. A faixa de mensuração dos resultados nesse nível compreendeu os ICQs menores que 0,4332. A tabela abaixo apresentou os resultados estatísticos por variável e do ICQ, dados auxiliares na compreensão do número gerado pelo indicador.

TABELA 47 – ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS RESULTADOS POR VARIÁVEL DAS REDES MUNICIPAIS DE NÍVEL INSUFICIENTE DE NCQ - 2013

VARIÁVEIS	MÉDIA	MEDIANA	MODA	DESVIO PADRÃO	MÍNIMO	MÁXIMO
Indicador de Escolaridade	,4975	,5000	,25	,16030	,13	,85
Indicador de Salário Por 40 Horas	,2347	,2225	,20	,05744	,13	,48
Indicador de Experiência	,5104	,5000	,38	,19473	0,00	,92
Indicador de Situação Trabalhista	,5709	,5465	,50	,18478	0,00	1,00
Indicador de Condições Físicas	,6595	,6603	,52	,15040	,31	1,00
Indicador de Iluminação e Ventilação	,6135	,6417	,88	,22522	0,00	1,00
Indicador de Computadores e Internet	,3183	,2900	0,00	,19040	0,00	,85
Indicador de Equipamentos Eletrônicos	,4415	,4375	,44	,18819	0,00	,84
Indicador de Salário do Diretor	,2541	,2300	,18	,08507	,13	,53
Indicador de Forma de Provimento	,2701	,2500	,25	,09943	0,00	1,00
Indicador de Conselho de Escola	,4057	,4167	0,00	,29699	0,00	1,00
Indicador de Projeto Político Pedagógico	,3982	,3460	,33	,21992	0,00	1,00
ICQ 2013	,3949	,4034	,28	,03121	,28	,43

Fonte: O autor (2016).

Nesse nível, os salários, tanto da diretora como da professora, são as variáveis com menores desvio padrão, que indicaram menor variação em seus resultados, apresentando valores mínimos e máximos 0,13 e 0,51, respectivamente. Ademais, quase todas as variáveis apresentam altos índices de desvio padrão, em particular para os indicadores que compõem o ICME e os Indicadores de Conselho de Escola e de Projeto Político Pedagógico. Portanto, os resultados de ICQ nessa faixa

apenas permitem afirmar que, apesar da pequena variação, são redes municipais que tendem a pagar salários baixos, entre R\$ 1.300,00 e R\$ 2.000,00, e a escolaridade das professoras menor que o Ensino Superior Completo.

A tabela seguinte apresentou os mesmos dados, porém para 2250 redes municipais, referentes à segunda faixa categorizada de CQ, denominado como nível *Regular*. A mensuração desse nível compreendeu o intervalo de ICQ entre 0,4332 e 0,6102 inclusive, resultados abaixo ou na média nacional.

TABELA 48 – ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS RESULTADOS POR VARIÁVEL DAS REDES MUNICIPAIS DE NÍVEL REGULAR DE NCQ - 2013

VARIÁVEIS	MÉDIA	MEDIANA	MODA	DESVIO PADRÃO	MÍNIMO	MÁXIMO
Indicador de Escolaridade	,7034	,7359	,85	,12110	,25	,93
Indicador de Salário Por 40 Horas	,3191	,3150	,27	,07764	,10	,65
Indicador de Experiência	,6706	,6844	,75	,17887	0,00	1,00
Indicador de Situação Trabalhista	,7623	,7755	1,00	,18301	0,00	1,00
Indicador de Condições Físicas	,7623	,7673	1,00	,12312	,30	1,00
Indicador de Iluminação e Ventilação	,7350	,7500	1,00	,18559	0,00	1,00
Indicador de Computadores e Internet	,5733	,5700	1,00	,21623	0,00	1,00
Indicador de Equipamentos Eletrônicos	,6681	,6814	,86	,15182	,04	1,00
Indicador de Salário do Diretor	,3247	,3121	,28	,10093	,10	1,00
Indicador de Forma de Provimento	,3134	,2500	,25	,17697	0,00	1,00
Indicador de Conselho de Escola	,5459	,5500	1,00	,31291	0,00	1,00
Indicador de Projeto Político Pedagógico	,4911	,4677	,33	,24106	0,00	1,00
ICQ 2013	,5462	,5539	0,43	,04415	,43	,61

Fonte: O autor (2016).

Os salários continuaram, assim como no nível Insuficiente de CQ, com desvio padrão menor que as demais variáveis. A escolaridade das professoras varia um pouco menos, indicando uma tendência de um universo de docentes com formação em Ensino Superior. As variáveis do ICG que mensuraram a existência de instrumentos de gestão democrática nas escolas, em particular os Indicadores de

Conselho de Escola e Projeto Político Pedagógico, tiveram uma variação de resultados bastante significativa, assim como o Indicador de Computadores e Internet. Portanto, pode-se afirmar que a tendência de redes municipais no NCQ 2 é de um conjunto de escolas em que as professoras e diretoras tenham salários entre R\$ 1.700,00 e R\$ 3.500,00 e as professoras tenham Ensino Superior Completo.

A tabela abaixo apresenta, em metodologia análoga, os dados provenientes das 2245 redes municipais classificadas, de acordo com seus resultados de ICQ, no nível *Bom*. O intervalo de mensuração desse nível compreende os ICQs de 0,6102 a 0,7872 inclusive.

TABELA 49 – ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS RESULTADOS POR VARIÁVEL DAS REDES MUNICIPAIS DE NÍVEL BOM DE NCQ - 2013

VARIÁVEIS	MÉDIA	MEDIANA	MODA	DESVIO PADRÃO	MÍNIMO	MÁXIMO
Indicador de Escolaridade	,7931	,8100	,85	,06712	,25	1,00
Indicador de Salário Por 40 Horas	,4622	,4531	,35	,10963	,15	,90
Indicador de Experiência	,7673	,7670	,75	,15178	0,00	1,00
Indicador de Situação Trabalhista	,8541	,8750	1,00	,14734	0,00	1,00
Indicador de Condições Físicas	,8608	,8769	1,00	,11011	,30	1,00
Indicador de Iluminação e Ventilação	,8744	,9125	1,00	,14172	0,00	1,00
Indicador de Computadores e Internet	,8050	,8367	1,00	,17206	0,00	1,00
Indicador de Equipamentos Eletrônicos	,8182	,8286	1,00	,11658	,20	1,00
Indicador de Salário do Diretor	,4260	,4100	,45	,13985	,10	,93
Indicador de Forma de Provimento	,4131	,2500	,25	,26829	0,00	1,00
Indicador de Conselho de Escola	,6570	,7500	1,00	,33072	0,00	1,00
Indicador de Projeto Político Pedagógico	,5661	,5520	,33	,25742	0,00	1,00
ICQ 2013	,6762	,6717	,72	,04237	,61	,79

Fonte: O autor (2016).

Nessa faixa de intervalo numérico, algumas variáveis tenderam a maior estabilidade. Entretanto, o único desvio padrão pequeno é o do Indicador de Escolaridade do ICP. Apesar da distância entre valores mínimos e máximos, de modo

geral as variáveis Indicador de Salário por 40 Horas, Indicador de Situação Trabalhista, Indicador de Condições Físicas e Indicador de Equipamentos Eletrônicos apresentaram resultados mais próximos. Em contraposição, os demais indicadores variam bastante de resultados, com destaque para V2, V3 e V4 do ICG, indicadores que mensuram a existência e possível efetividade dos instrumentos de gestão democrática nas escolas. Portanto, o que se pode afirmar sobre as redes municipais de nível Bom de CQ é que tendem a ter professoras com formação em Ensino Superior, com grande quantidade de docentes especialistas, recebendo salários que variam entre R\$ 3.000,00 e R\$ 4.000,00, são contratadas via concurso ou em Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), reúnem condições razoáveis de conservação das instalações físicas e tem equipamentos eletrônicos em suas escolas.

A tabela abaixo trabalhou com as 80 redes municipais com resultados de ICQ acima de 0,7872, classificadas no nível *Ótimo* de CQ.

TABELA 50 – ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS RESULTADOS POR VARIÁVEL DAS REDES MUNICIPAIS DE NÍVEL ÓTIMO DE NCQ - 2013

VARIÁVEIS	MÉDIA	MEDIANA	MODA	DESVIO PADRÃO	MÍNIMO	MÁXIMO
Indicador de Escolaridade	,8283	,8500	,85	,04170	,62	,93
Indicador de Salário Por 40 Horas	,7413	,7317	,90	,10100	,52	1,00
Indicador de Experiência	,8602	,8538	1,00	,12840	,50	1,00
Indicador de Situação Trabalhista	,9250	1,0000	1,00	,14578	0,00	1,00
Indicador de Condições Físicas	,9181	,9536	1,00	,09142	,55	1,00
Indicador de Iluminação e Ventilação	,9284	1,0000	1,00	,14854	0,00	1,00
Indicador de Computadores e Internet	,9133	,9500	1,00	,10097	,55	1,00
Indicador de Equipamentos Eletrônicos	,9063	,8968	1,00	,08338	,71	1,00
Indicador de Salário do Diretor	,5545	,5250	,45	,22054	,12	1,00
Indicador de Forma de Provimento	,4498	,2500	,25	,28850	0,00	1,00
Indicador de Conselho de Escola	,7574	,9433	1,00	,32403	0,00	1,00
Indicador de Projeto Político Pedagógico	,6397	,6650	1,00	,28108	,17	1,00
ICQ 2013	,8128	,8033	0,79	,02712	,79	,93

Fonte: O autor (2016).

Pela quantidade de redes municipais e pela homogeneidade de resultados, já trabalhada nesse capítulo, essa faixa de intervalo de NCQ teve maior estabilidade nos resultados numéricos de algumas variáveis. Todos os indicadores do ICP e ICME tiveram uma certa tendência de resultados. Destacou-se a contínua variação das variáveis do ICG que trabalham com os aspectos referentes à gestão democrática. Um elemento não visualizado na análise dos demais NCQ é o alto desvio padrão do Indicador de Salário do Diretor, variação alta que, apesar de menor que as demais variáveis do ICG, não foi característica dos demais níveis analisados.

Portanto, o cenário de condições de qualidade de redes municipais com ICQ > 0,7872 é de professoras com salários variando entre R\$ 5.000,00 e R\$ 6.000,00, com Especialização, experientes e, em boa parte, concursadas. As condições materiais das escolas dessas redes de ensino são boas, conservadas, com salas de aula ventiladas, iluminadas e equipadas com computadores, internet e demais equipamentos eletrônicos.

Foi possível afirmar que, apesar de os dados gerais do ICQ evidenciarem pouca variação de resultados em cada NCQ, as variáveis apontaram para variações que não permitem afirmar o que cada ICQ traduz, com segurança e precisão, em condições de qualidade mensuradas pelo indicador de base da pesquisa. O quadro abaixo organizou os indícios sobre o sentido do número, traduzido pelo ICQ, por nível de CQ analisados.

QUADRO 17 – QUADRO SÍNTESE DA ANÁLISE DO SENTIDO DO RESULTADO NUMÉRICO DO ICQ POR NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE – 2013

(continua)

NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE	INTERVALO NUMÉRICO	OBSERVAÇÕES POSSÍVEIS
Nível Ruim	ICQ até 0,4332	Redes municipais que pagam salários baixos, entre R\$ 1.300,00 e R\$ 2.000,00 e a escolaridade das professoras se resume a Ensino Superior Incompleto ou Ensino Médio.
Nível Regular	ICQ entre 0,4332 e 0,6102, inclusive	Professoras e diretoras tem salários entre R\$ 1.700,00 e R\$ 3.500,00 e, no caso das docentes, Ensino Superior Completo.

QUADRO 17 – QUADRO SÍNTESE DA ANÁLISE DO SENTIDO DO RESULTADO NUMÉRICO DO ICQ POR NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE – 2013

(conclusão)

NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE	INTERVALO NUMÉRICO	OBSERVAÇÕES POSSÍVEIS
Nível Bom	ICQ entre 0,6102 e 0,7872, inclusive	Professoras com formação em Ensino Superior e, com grande quantidade de docentes especialistas, com contratos de trabalho por concurso ou vinculadas por CLT. Os salários variam entre R\$ 3.000,00 e R\$ 4.000,00. As escolas reúnem condições razoáveis de conservação das instalações físicas e tem equipamentos eletrônicos em suas escolas.
Nível Ótimo	ICQ acima de 0,7872	Professoras com salários entre R\$ 5.000,00 e R\$ 6.000,00, especialistas, experientes e em boa parte concursadas. As condições materiais das escolas são boas, conservadas, com salas de aula ventiladas, iluminadas e equipadas com computadores, internet e demais equipamentos eletrônicos.

Fonte: O autor (2016).

Ressalta-se que, para uma apresentação de dados que analisassem as dispersões em todas as variáveis, possibilitando maior clareza na análise, seria necessário ao menos gráficos de dispersão para todas as variáveis e, com maior aprofundamento, em todas as redes municipais agregadas por estado. Todavia, entendeu-se que a metodologia empregada para essa investigação atendeu a necessidade de encontrar alguns indícios e evidenciar as variações acerca do resultado do ICQ.

Nesse processo de categorização e análise dos resultados apresentados nos subcapítulos anteriores, entendeu-se a necessidade de rever o trabalho metodológico de Gouveia, Souza e Schneider (2011), visando a avaliação da reformulação do indicador para essa pesquisa e sua correlação com as proficiências da Prova Brasil de 2013, além de possíveis relações de seus resultados com o ICQ. Além disso, auxiliando no contexto do estudo das CQ, fez-se necessário o cotejo do ICQ com alguma dimensão socioeconômica.

Nesse intuito, a próxima seção teve como objetivo a rever a metodologia e a

análise do ICQ em correlação com o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal.

5.2 CORRELAÇÕES DE PEARSON COM PROFICIÊNCIAS DA PROVA BRASIL, ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL E ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

O ICQ é um indicador que visa aproximar a comunicação entre a efetividade da política educacional e as condições de qualidade na oferta educacional do ente federativo, no caso de nossa pesquisa, o município. Ainda que nesse estudo a qualidade da educação seja trabalhada em uma perspectiva de análise relacionada a fatores intraescolares, uma das dimensões de uma educação com qualidade social, os resultados das avaliações de larga escala são importantes delineadores de políticas educacionais no país, em particular a Prova Brasil para o Ensino Fundamental.

Nesse sentido, ainda que a pesquisa não enfoque tais resultados, optou-se por correlacionar os índices do ICQ com as proficiências em Língua Portuguesa e Matemática da avaliação realizada no ano de 2013, revisando a metodologia descrita em Gouveia, Souza e Schneider (2011). Para isso selecionamos os dados de 5º ano por município. Dos 4600 municípios da amostra, 93 não tinham os dados de proficiências disponíveis. Portanto, 4507 municípios foram os casos selecionados para os testes.

No bojo da análise com proficiências, a tabela a seguir faz uma análise geral correlacionada com os resultados do ICQ no país.

TABELA 51 – CORRELAÇÃO DE PEARSON DO ICQ COM AS PROFICIÊNCIAS EM LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA - 2013

VARIÁVEIS	TESTES ESTATÍSTICOS	ICQ 2013	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA
ICQ 2013	Pearson Correlation	1	0,509	0,511
	Sig. (2-tailed)	-	0	0
	Casos	4600	4507	4507
Matemática	Pearson Correlation	0,509	1	0,968
	Sig. (2-tailed)	0	-	0
	Casos	4507	4507	4507
Língua Portuguesa	Pearson Correlation	0,511	0,968	1
	Sig. (2-tailed)	0	0	-
	Casos	4507	4507	4507

Fonte: O autor (2016).

A tabela evidenciou boas correlações no teste realizado, indicando relação positiva entre o indicador de base da pesquisa e os resultados das proficiências em Língua Portuguesa e Matemática. A Correlação de Pearson de 0,5 é alta, haja vista que, em uma escala de -1 a 1, em que quando mais próximo de 1 indica maior relação entre o crescimento de séries numéricas comparadas. Em se tratando de contexto escolar, esse resultado é mais valorizado, pela complexidade de fatores analisados.

Para contextualizar a correlação acima, a análise complementar com as proficiências e o ICQ são categorizadas por Nível de Condições de Qualidade. Em cada nível foi realizado a média de cada proficiência.

TABELA 52 – MÉDIAS DAS PROFICIÊNCIAS EM LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA DA PROVA BRASIL POR NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE

NÍVEIS DE CQ	ICQ 2013	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA
Média nível 1	0,3949	174,49	161,95
Média nível 2	0,5462	194,04	178,73
Média nível 3	0,6762	217,26	198,47
Média nível 4	0,8128	224,65	204,58

Fonte: O autor (2016).

As médias das proficiências indicaram que, em cada NCQ categorizado pela pesquisa, as médias tendem a acompanhar a evolução do ICQ, que baseia a categorização de CQ. As maiores médias estão nos níveis mais altos de condições de qualidade. Essa análise complementa a correlação anterior, indicando relações entre as condições de qualidade e os resultados escolares. Entretanto essa relação precisa ser contextualizada, pois as condições de qualidade são aspectos que a literatura elenca como fatores fundamentais para uma educação de qualidade, mas carecem de estudos qualitativos. Certamente existem casos de escolas ou municípios com baixas condições de qualidade e bons resultados escolares, trabalhados em alguns estudos de caso na pesquisa que precedeu essa dissertação, mas os indícios desse trabalho são de que casos como esse não são regra.

Outra correlação, ainda que não seja foco da pesquisa, relaciona o ICQ com o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 2010. Ainda que o programa de pesquisa que desenvolveu o ICQ tenha trabalhado com os questionários de contexto respondido pelos alunos participantes da Prova Brasil de 2007, 2009 e 2011 em um Índice de Nível Socioeconômico (SCHNEIDER, SILVA, 2015), a opção

para esta pesquisa foi de utilizar somente o IDHM, haja vista que as mudanças no questionário de contexto dos alunos de 2013 demandaria maior tempo para a revisão do INSE. A tabela abaixo correlacionou o ICQ com o IDHM em todos os municípios da amostra, exceção a dois entes federativos emancipados após 2010.

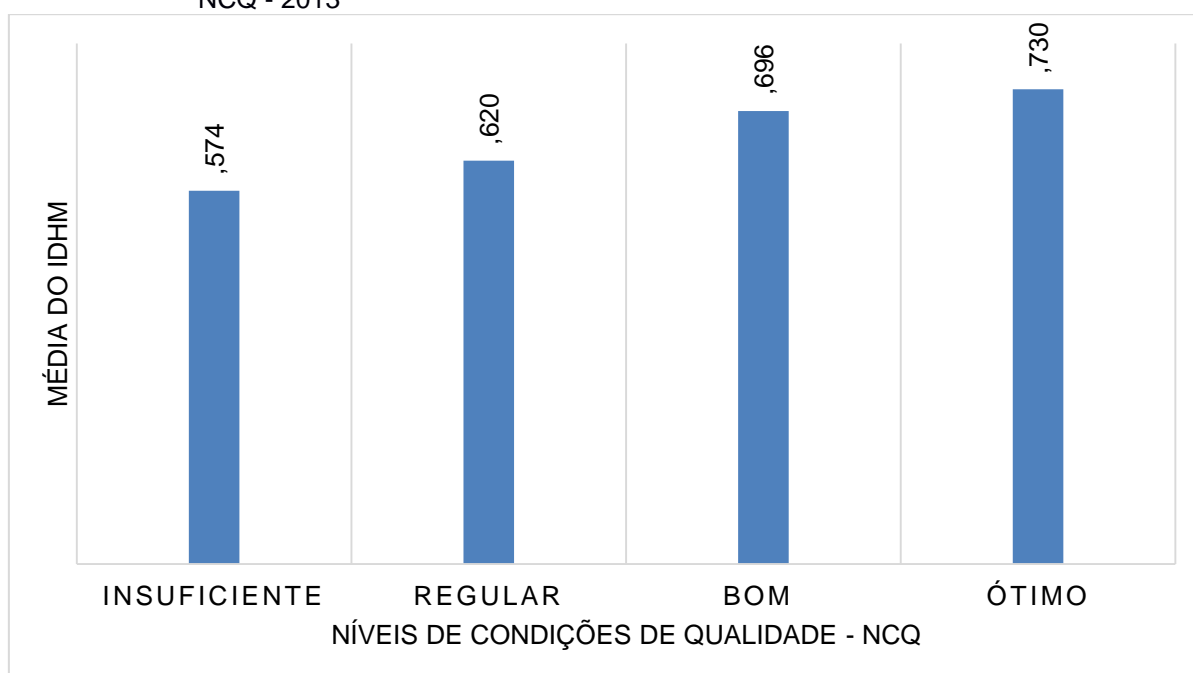
TABELA 53 – CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE O ICQ E O IDHM - 2013

INDICADORES	ESTATÍSTICAS	ICQ 2013	IDHM
ICQ 2013	Pearson Correlation	1	,608**
	Sig. (2-tailed)	-	0,000
	N	4600	4598
IDHM	Pearson Correlation	,608**	1
	Sig. (2-tailed)	0,000	-
	N	4598	4598

Fonte: O autor (2016).

Se tratando de dois indicadores complexos, a correlação de 0,608 indicou uma relação de proximidade entre as duas dimensões. O gráfico a seguir agrega a média do IDHM por NCQ, com o objetivo de analisar se a média de menores IDHM estão nos NCQs mais baixos.

GRÁFICO 28 – MÉDIA DO IDHM AGREGADO POR REDES MUNICIPAIS EM RELAÇÃO AO SEU NCQ - 2013



Fonte: O autor (2016).

O gráfico acima evidenciou que as redes municipais com menores ICQs tenderam a apresentar menores IDHM, dado que caracterizou que as condições socioeconômicas da localidade têm relação com as baixas (ou altas) condições de qualidade na oferta educacional dos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Retomando a necessidade da contextualização do Ideb, a tabela a seguir, em Correlação de Pearson, analisa o comportamento quantitativo do referido indicador com o ICQ.

TABELA 54 - CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE O ICQ E O IDEB - 2013

INDICADORES	ESTATÍSTICAS	ICQ	IDEB
ICQ_2013TOTAL	Pearson Correlation	1	,498
	Sig. (2-tailed)		,000
	N	4600	4507
IDEB	Pearson Correlation	,498	1
	Sig. (2-tailed)	,000	
	N	4507	4507

Fonte: O autor (2016).

A tabela evidenciou correlação positiva próxima de ICQ com o Ideb no comparativo do mesmo tratamento estatístico entre o ICQ e as proficiências da Prova Brasil, o que indica análise análoga. Em análise de médias do Ideb e taxas de aprovação por NCQ, o cenário é o mesmo que das proficiências e do IDHM.

TABELA 55 - MÉDIAS DO IDEB E DAS TAXAS DE APROVAÇÃO DOS ANOS INICIAIS DO EF NO BRASIL POR NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE - 2013

NCQ	MÉDIA DO IDEB	MÉDIA APROXIMADA DAS TAXAS DE APROVAÇÃO DOS ANOS FINAIS DO EF	ICQ 2013
Insuficiente	3,81	85	0,3949
Regular	4,48	88	0,5462
Bom	5,39	93	0,6762
Ótimo	5,68	95	0,8128

Fonte: O autor (2016).

As médias do Ideb de 2013 aumentaram à medida que o nível de condições de qualidade é mais alto, comportamento quantitativo que se aplica à média aproximada das taxas de aprovação dos anos iniciais do EF e ao ICQ, reforçando o cenário já desenhado nos resultados de IDHM e as proficiências da Prova Brasil de 2013.

Finalizando o capítulo 5, a parte inicial discutiu uma categorização proposta

pela pesquisa baseada nos dados analisados no capítulo 4. O NCQ (Nível de Condições de Qualidade) revelou que as condições de qualidade na oferta educacional no recorte proposto por esse estudo tiveram um nível de desigualdade que se relacionou com a localização estadual das redes municipais. O panorama reforçado pelo NCQ foi de que as redes municipais das regiões Norte e Nordeste do país tem piores CQ, considerando a metodologia do ICQ, em relação às demais macrorregiões do país. Ademais, a investigação acerca do sentido do resultado do ICQ, buscando relações que pudessem afirmar o que traduz um número medido pelo indicador, evidenciou que, para cada NCQ, existem alguns padrões de tendência, mas, apenas no nível 4 foi possível trazer maiores tendências de informações acerca do ICQ obtido pelas redes municipais daquele intervalo numérico. Destacou-se o alto desvio padrão das variáveis de gestão democrática do ICG, que não permitiram afirmar qualquer tendência em nenhum intervalo.

No subcapítulo 5.2, foi evidenciada uma relação positiva nas Correlações de Pearson entre os ICQs e as proficiências da Prova Brasil de 2013, o que reforçou a construção metodológica do ICQ pelo NuPE, problematizada no capítulo 3. Além disso, a metodologia empregada nessa pesquisa gerou resultados que se relacionam positivamente com o IDHM, o Ideb e as taxas de aprovação dos anos iniciais do EF. Sem grande aprofundamento, esse dado oferece indícios de que, condições socioeconômicas e resultados do Ideb são correlacionados com as condições de qualidade na oferta educacional.

O capítulo seguinte dedicou-se a construir uma síntese analítica da pesquisa, organizando os dados em um panorama nacional de condições de qualidade da oferta educacional dos anos iniciais do Ensino Fundamental. Para tal, o subcapítulo 6.1 dedicou-se a essa síntese. As análises das hipóteses elencadas na introdução foram abordadas no subcapítulo seguinte. Para tal, cada uma das três são analisadas e discutidas à luz dos resultados apresentados.

O subcapítulo 6.3 resgatou a discussão de qualidade em educação à luz do conceito adotado nesse estudo, sistematizando os tópicos da educação com *qualidade social* e o Índice de Condições de Qualidade, visando refletir sobre o quanto o ICQ atendeu plenamente ao conceito de base e no que ele se excedeu na abordagem aos dados e análise das CQ no país. Considerando esta pesquisa como ponto de partida para novos estudos, o subcapítulo 6.4 discorreu sobre possibilidades futuras de investigação, entendendo que não são únicas e tampouco rígidas.

6. SÍNTESE DO PANORAMA E ANÁLISE CONCEITUAL: PONTO DE PARTIDA PARA NOVAS PESQUISAS

A análise de condições de qualidade das redes municipais do país, com recorte nos anos iniciais do EF, auxiliou no sentido de compreender o mapa das CQ de oferta no Brasil. Nesse processo, o tratamento de dados objetivou agrupar as redes municipais de ensino por estado e nas macrorregiões brasileiras, buscando possíveis relações de desigualdade interestadual, que foram confirmadas. Entretanto, o objetivo da pesquisa, delineado na introdução dessa dissertação, consistiu em traçar um panorama das condições de qualidade de tais redes de ensino. Para tal, o subcapítulo 6.1 dedicou-se a, com base nos dados trabalhados anteriormente, interpretá-los e organiza-los de forma que tivéssemos uma síntese da mesma. Para além do objetivo proposto, essa seção analisou, ainda que de maneira introdutória, indícios de desigualdade intraestadual do ICQ e das dimensões do referido indicador. Já no subcapítulo posterior, retomou-se as hipóteses elencadas na introdução desse trabalho, analisando suas confirmações ou negações.

O ICQ mostrou-se uma ferramenta eficaz na avaliação da política educacional nos termos das CQ. Entretanto, suas limitações não permitiram trabalhar o conceito de *qualidade social* em sua plenitude, que no entendimento da pesquisa carece de contextualização. Nesse sentido, o subcapítulo 6.3 teve como objetivo uma análise do limite do ICQ frente ao conceito de qualidade abordado e, não menos importante, em que aspectos a metodologia de base conseguiu analisar que porventura não fora contemplada na conceituação adotada.

Entende-se que essa dissertação é um ponto de partida para possíveis estudos posteriores. Sendo assim, a parte final do capítulo se dedicou a sistematizar possibilidades de pesquisas a partir desse trabalho, entendendo que o conteúdo desse subcapítulo não se limita somente aos tópicos apresentados.

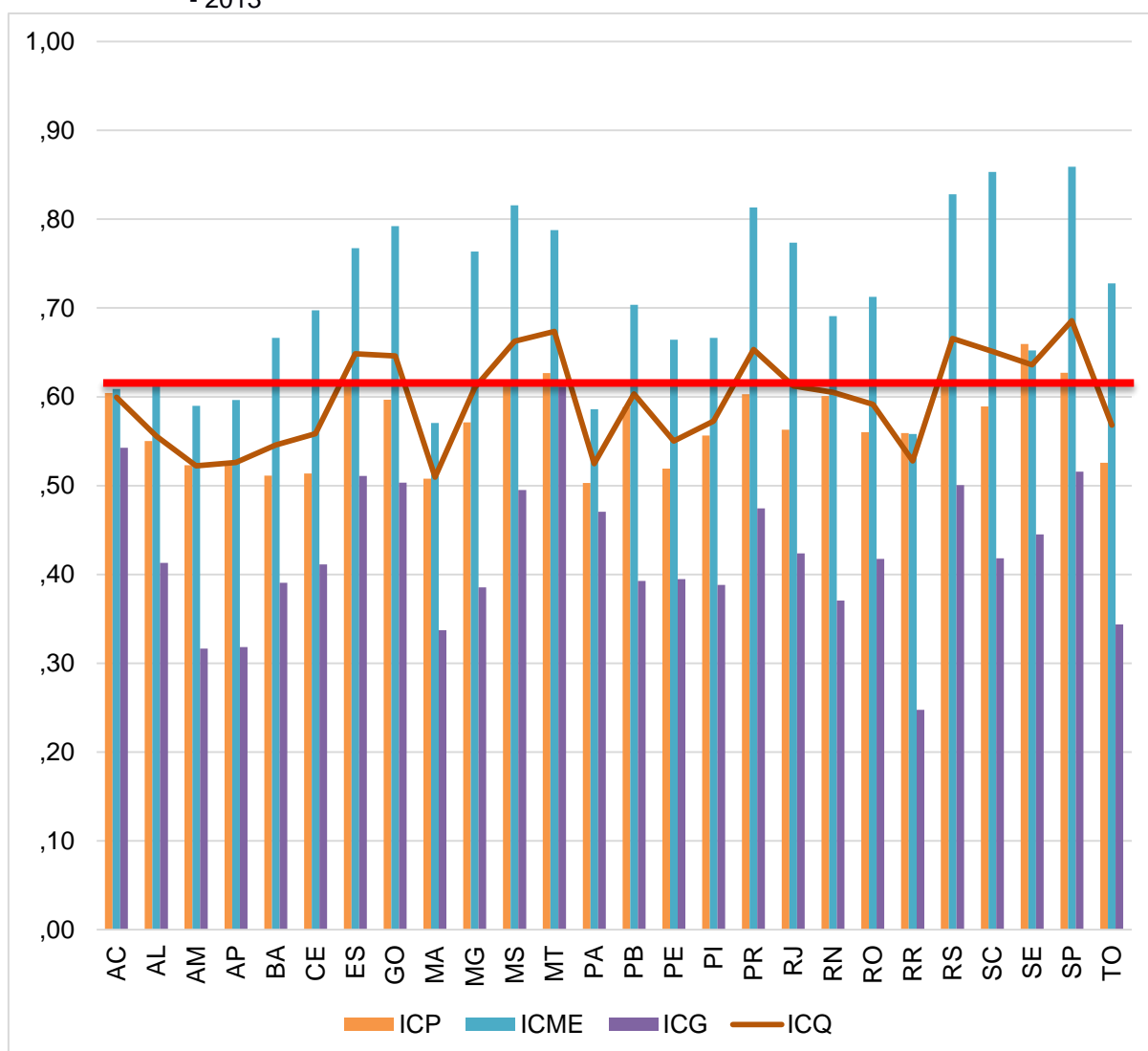
A metodologia de síntese de análise desse capítulo se diferenciou dos demais, haja vista que a opção para este foi de sintetizar, respeitando a particularidade de cada assunto tratado, os resultados de análise dentro do próprio subcapítulo, diferenciando a forma de resumo dos resultados trabalhados nos demais capítulos anteriores.

6.1 SÍNTESE DO PANORAMA E ANÁLISE INTRODUTÓRIA DA DESIGUALDADE INTRAESTADUAL

Um estudo quantitativo abre a possibilidade de traçar um panorama de uma realidade social, econômica ou educacional. Como é o caso desse trabalho, entendeu-se que, ainda que com limitações, foi possível traçar o mapa proposto no objetivo dessa dissertação. A organização dos dados para tal se resumiu nos resultados quantitativos gerais do ICQ e de cada variável de cada indicador parcial, além da distribuição das redes municipais pelo NCQ.

Primeiramente, o gráfico abaixo busca sintetizar os resultados quantitativos de cada indicador parcial e do ICQ agregados por estado, calculando uma média para cada estado, de acordo com os números gerados por cada rede municipal de ensino.

GRÁFICO 29 – MÉDIA DOS RESULTADOS DO ICQ, ICP, ICME E ICG AGREGADOS POR ESTADO - 2013



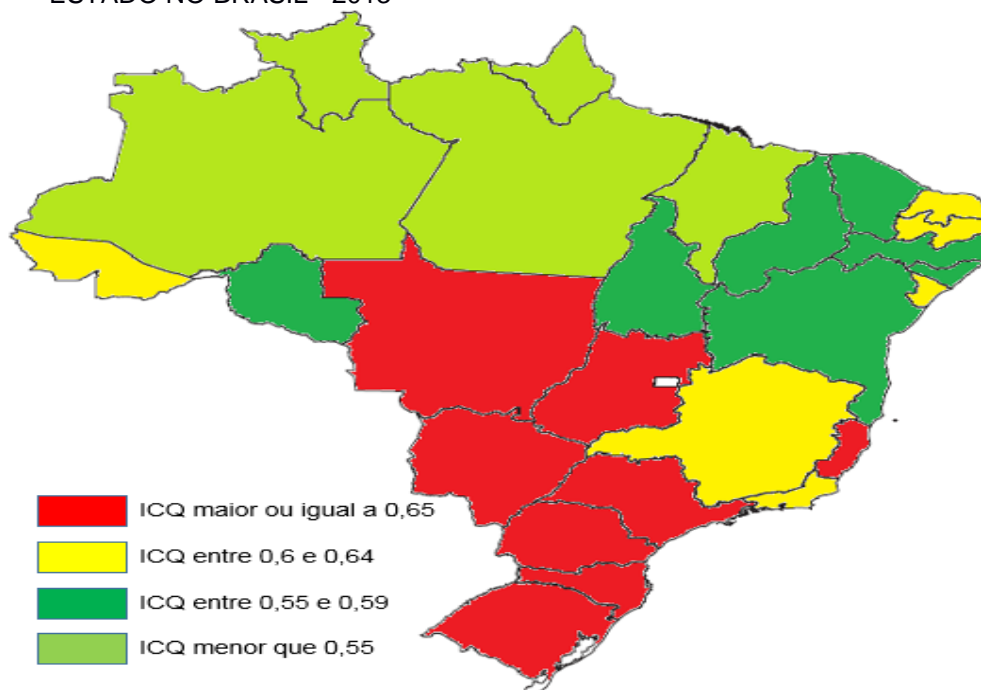
Fonte: O autor (2016).

Observou-se que os resultados do ICQ apontaram para os estados da Região Sul, Sudeste e Centro-Oeste com melhores ICQ no país. Destacaram-se as redes municipais de São Paulo, Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Paraná, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e Santa Catarina, todos com valor de ICQ acima de 0,65.

Em um bloco intermediário de resultados, as redes municipais dos estados da região Sudeste, Nordeste e Norte, Acre, Minas Gerais, Paraíba, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e Sergipe, apresentaram índices que variaram de 0,6 a 0,64. A linha em vermelho, delineando a média do ICQ no país, indicou que, dos estados citados, apenas o Acre, a Paraíba e o Rio Grande do Norte estão abaixo, considerando os estados supracitados. A presença do Sergipe se dá pelas condições do professor, que tiveram o resultado mais alto do país, com 0,64, indicador que carece de aprofundamento em um estudo qualitativo.

As médias de resultados das redes municipais por estado com indicadores mais baixos de condições de qualidade são essencialmente do Norte e Nordeste do país. Destacaram-se Alagoas, Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Pernambuco, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins, todos com índices abaixo de 0,59. Visando uma compreensão macro do panorama do ICQ no país, o mapa abaixo organizou as médias do indicador por redes municipais agregadas por estado.

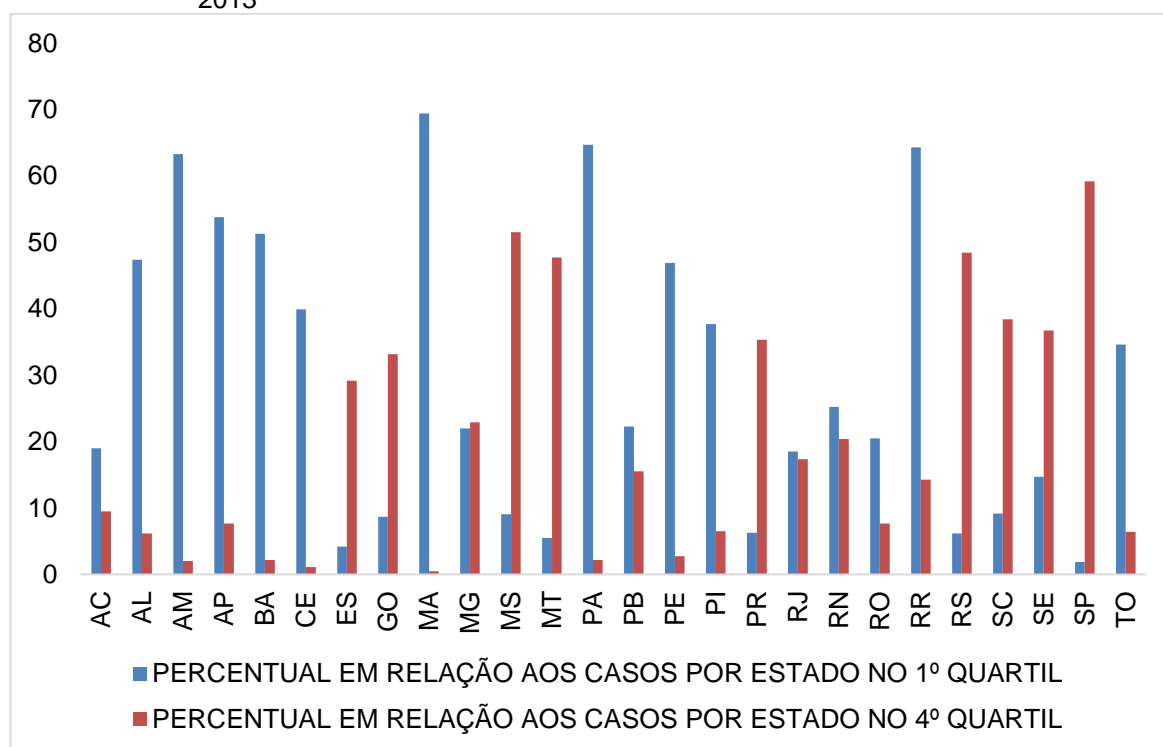
MAPA 1 – PANORAMA DAS MÉDIAS DO ICQ DAS REDES MUNICIPAIS AGREGADAS POR ESTADO NO BRASIL - 2013



O mapa auxiliou no entendimento da distribuição desigual das condições de qualidade na oferta educacional analisadas nesse trabalho. A concentração das melhores CQ, já diagnosticadas, se deu nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, com exceção do conjunto de redes municipais do Rio de Janeiro e Minas Gerais, em uma segunda faixa quantitativa. As duas faixas inferiores foram compostas de todos os estados da região Norte e Nordeste, com exceção das médias das redes municipais dos estados do Acre, Sergipe, Rio Grande do Norte e Paraíba, na faixa amarela de 0,6 a 0,64.

Em outra exploração de interpretação dos resultados, analisando desigualdade intraestadual, o gráfico abaixo trabalhou um comparativo entre o percentual de casos dentro do primeiro e do quarto quartil agregados por estado.

GRÁFICO 30 – COMPARATIVO DE PERCENTUAL DE REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NO PRIMEIRO E NO QUARTO QUARTIL EM RELAÇÃO AOS RESULTADOS DO ICQ - 2013



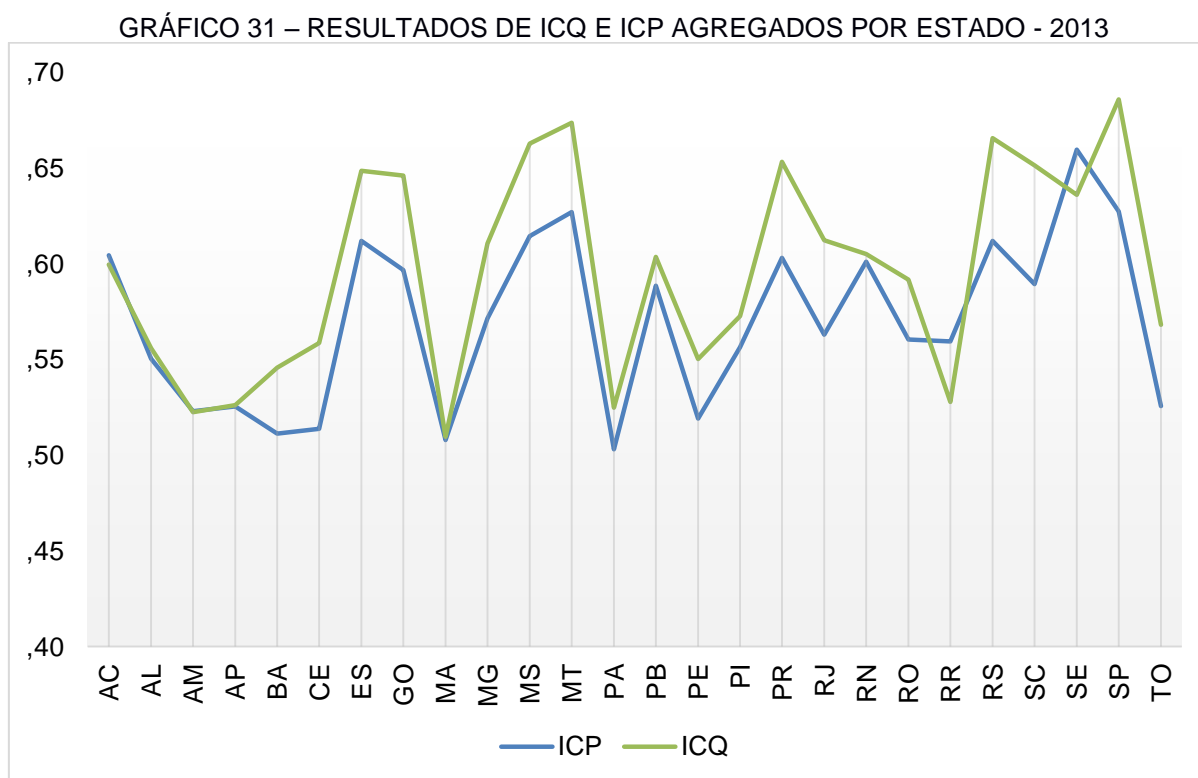
Fonte: O autor (2016).

Com base nas análises quantitativas dos subcapítulos 4.2 e 4.3, no trabalho com o quantitativo de municípios na amostra da pesquisa distribuídos em cada quartil do ICQ e nas análises dos indicadores parciais, evidenciou-se que, ainda que se tenham desigualdades dentro de cada estado, pouco aprofundadas nessa pesquisa,

a concentração de boas ou más condições de qualidade à luz da metodologia empregada tiveram relação com o estado da federação na qual se encontra a rede municipal de ensino. Entretanto, foi possível evidenciar casos mais acentuados de desigualdade intraestadual como os estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Paraíba e Rio Grande do Norte, que contaram com percentuais de municípios parecidos no primeiro e no quarto quartil.

Essa análise esclareceu que, para estados nesse perfil, a média não consegue traduzir qualitativamente as CQ com maior proximidade dos casos gerais, pois nos estados onde as redes municipais estão concentradas em resultados ruins ou bons, é possível indicar maior homogeneidade, portanto, uma média de ICQ mais próxima da realidade da maioria das redes municipais. Em boa parte da concentração das redes municipais por estado, o cenário é de percentual maior de 50% de casos concentrados no primeiro ou no quarto quartil.

O panorama das condições de qualidade na oferta dos anos iniciais do Ensino Fundamental pelas redes municipais se desenha em um cenário de desigualdade interestadual. Entretanto, para qualificar esse dado, é necessário se entenda como os indicadores parciais influenciam nesses resultados. Para isso, o gráfico abaixo coteja os resultados de média de ICQ por estado com o Índice de Condições do Professor.

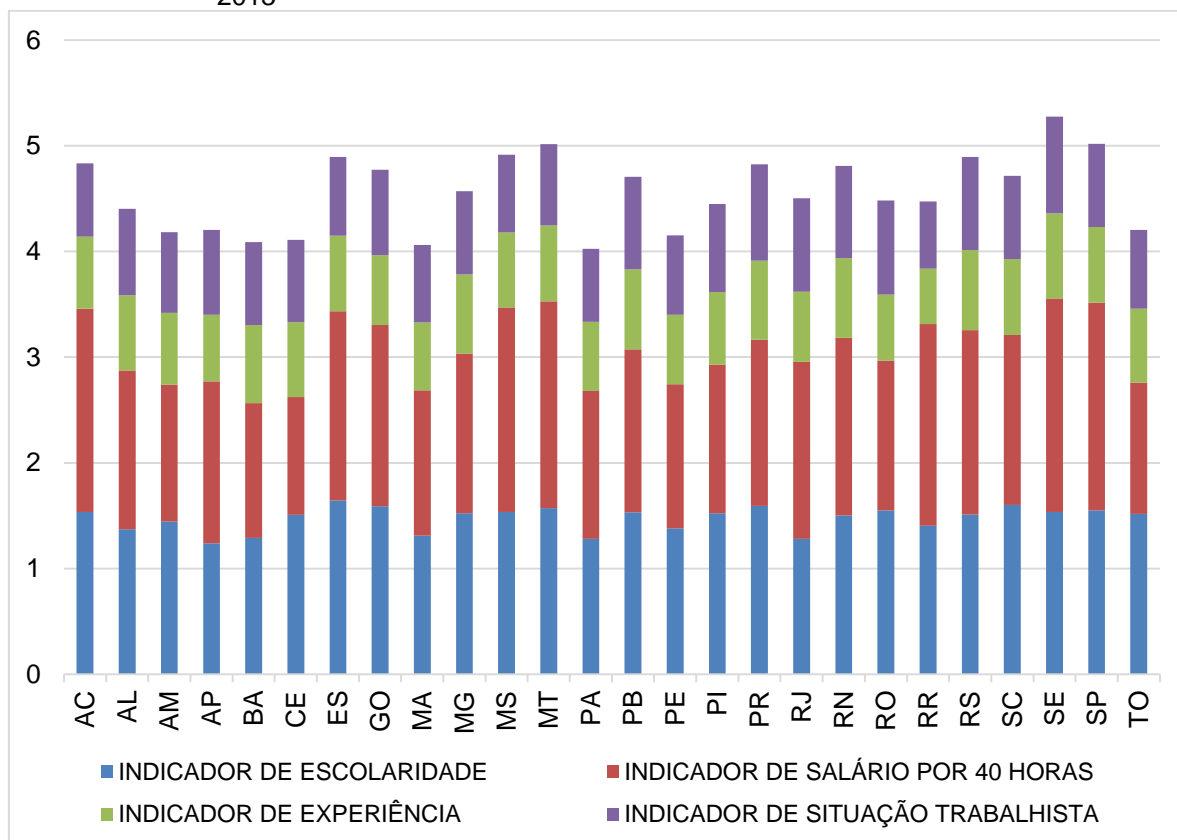


Fonte: O autor (2016).

O cotejo das linhas que traçam os resultados de ICQ e ICP indicaram que em quase todas médias de redes municipais agregadas por estado o ICP acompanha o indicador, comprovada pela alta Correlação de Pearson de 0,844 entre os resultados dos dois indicadores em toda a amostra. Isso se explica principalmente pelo ICP ter maior impacto numérico no ICQ. Entretanto, alguns estados não acompanharam essa tendência. São os casos de Roraima e Sergipe, que evidenciaram o ICP como um indicador de maior impacto positivo que os demais indicadores parciais, e em menor escala o Acre.

O gráfico a seguir trabalhou o ICP de acordo com o comportamento de suas variáveis. O objetivo foi analisar quais variáveis pudessem ter mais influência nos resultados do ICP na média das redes municipais por estado. Para isso, as colunas foram agrupadas de acordo com o impacto numérico, já convertidas as variáveis ao resultado que entra no cálculo do indicador que, para ser transformado em ICP, é dividido por 8.

GRÁFICO 32 – VARIÁVEIS DO ICP EM CADA REDE MUNICIPAL AGREGADAS POR ESTADO - 2013

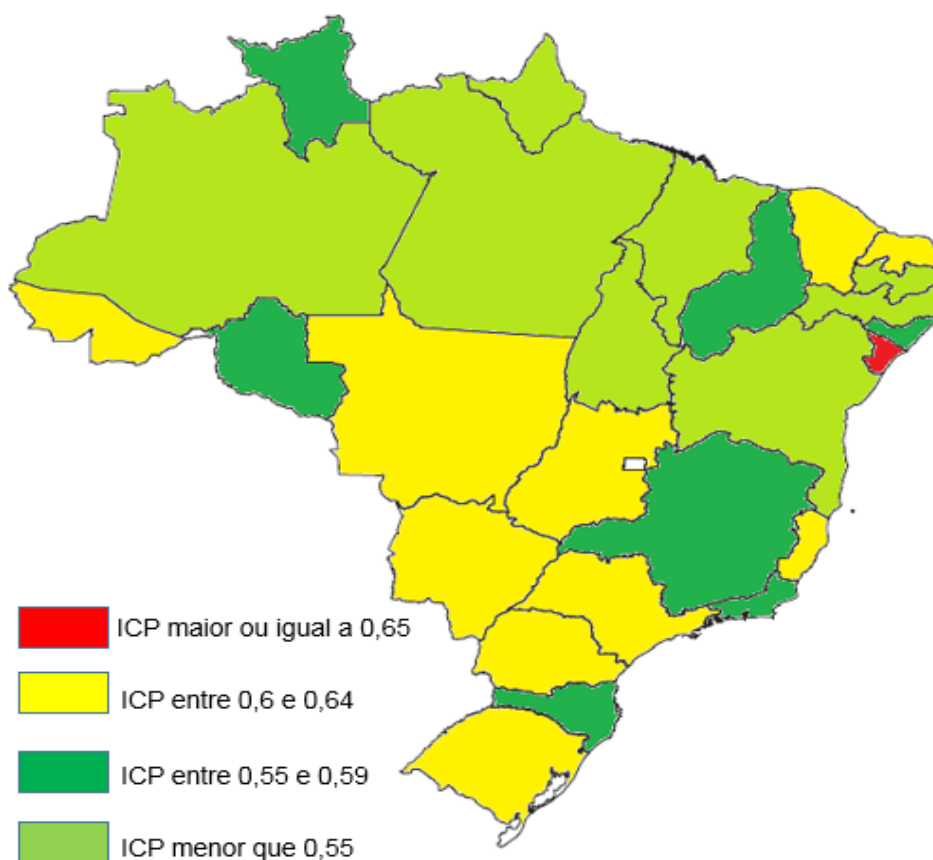


Fonte: O autor (2016).

Em alguns estados, o salário das professoras foi o mais impactante para os resultados do ICP. Todavia, a pesquisa elencou indícios de que, por mais que o salário tenha peso 4 no total de 8, ou seja, vale metade do valor do ICP, os estados do Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio Grande do Norte, Roraima, Santa Catarina e Tocantins tiveram nas outras variáveis um impacto maior que os salários nos resultados do indicador parcial. Ou seja, indícios de que em tais redes municipais os salários são muito baixos. Todavia, os estados de Roraima, Acre, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul tiveram na variável Indicador de Salário por 40 Horas alto impacto no ICP, mas, em escala numérica, menor que as outras três variáveis somadas.

Com o objetivo de uma visualização panorâmica das condições do professor, o mapa a seguir agrega por estado as médias do ICP das redes municipais do país.

MAPA 2 – PANORAMA DAS MÉDIAS DO ICP DAS REDES MUNICIPAIS AGREGADAS POR ESTADO NO BRASIL - 2013



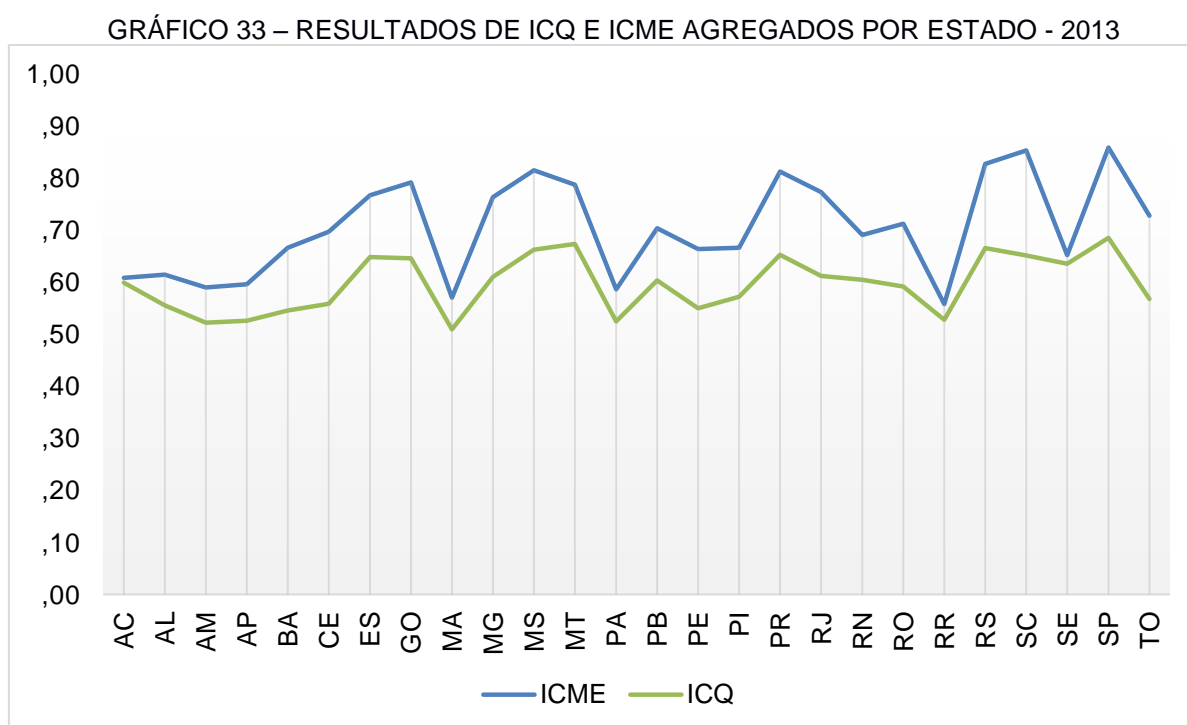
Fonte: O autor (2016).

O mapa traz a visualização, utilizando as mesmas faixas de classificação do

ICQ, as médias do ICP no país, salientando o caso do Sergipe, com um ICP médio de 0,65, o maior do país, decorrente do Indicador de Salário por 40 Horas e, em menor escala, das outras variáveis, um caso de exceção, considerando todo o estudo dessa dissertação, haja vista que o padrão visualizado é que, com poucas exceções de redes municipais, os piores resultados se encontrarem nas regiões Norte e Nordeste. O panorama do ICP continua evidenciando a desigualdade em CQ no país, mas com alguns casos isolados de bons resultados, como as redes municipais do já citado Sergipe, Ceará, Acre e Rio Grande do Norte. Destacou-se o estado de Santa Catarina, na terceira faixa e com o ICP = 0,59. O resultado explica-se pelo baixo resultado da variável V2, Indicador de Salário por 40 Horas.

Portanto, a análise das condições do professor no recorte dessa pesquisa indicou que, na maior parte do país, o conjunto das dimensões analisadas pelo indicador parcial (escolaridade, situação trabalhista e experiência) tiveram maior peso no resultado do indicador do que os salários, o que evidencia a necessidade de políticas de valorização docente, entendendo que as demais dimensões têm sua importância e não devem estar à mercê das políticas públicas municipais.

O gráfico a seguir trabalhou com as condições materiais da escola, traduzido pela metodologia de base da pesquisa pelo ICME. Para tal, se cotejou os resultados do ICQ com o ICME, agregados por estado.



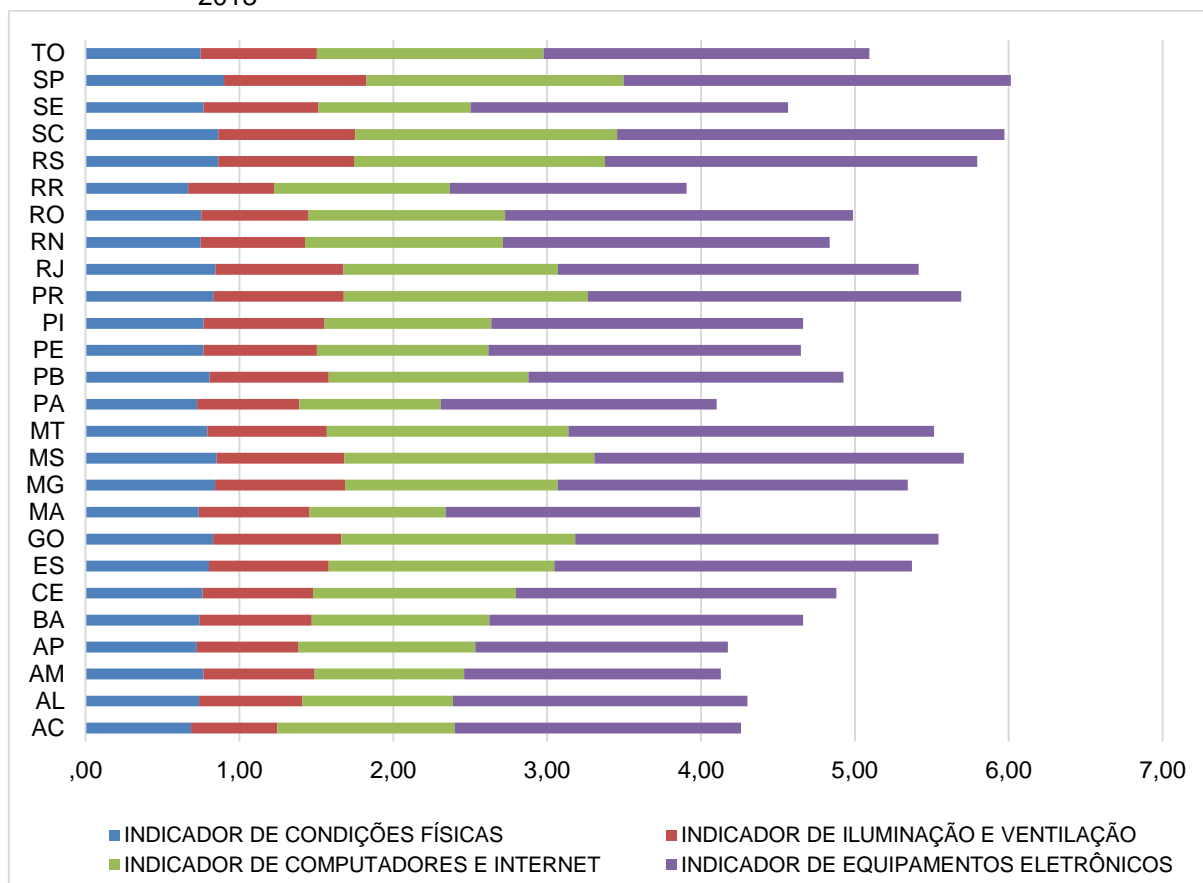
Fonte: O autor (2016).

O cotejo do ICME e dos resultados do ICQ apresentou um comportamento homogêneo. Com a exceção do estado de Roraima, Rondônia, Sergipe, Acre, Maranhão e Pará, onde o impacto é menos positivo, nos demais estados o ICME é um indicador que aumenta significativamente os resultados do ICQ, haja vista sua distância numérica em relação à média do mesmo. A Correlação de Pearson entre o ICQ e ICME é de 0,724, estatisticamente alta e explicável pelo peso de 30% das condições materiais da escola no total da mensuração do indicador de base.

Já para as redes municipais dos estados do Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo, o ICME foi bem maior que o resultado do ICQ, evidenciando maior positividade do impacto do indicador parcial nas condições de qualidade de tais.

O gráfico a seguir trabalhou com as variáveis do ICME e o impacto das mesmas no somatório total do indicador parcial, que precisaria ser dividido por 7 para que tivesse seu valor real, de acordo com a metodologia.

GRÁFICO 34 – VARIÁVEIS DO ICME EM CADA REDE MUNICIPAL AGREGADAS POR ESTADO - 2013

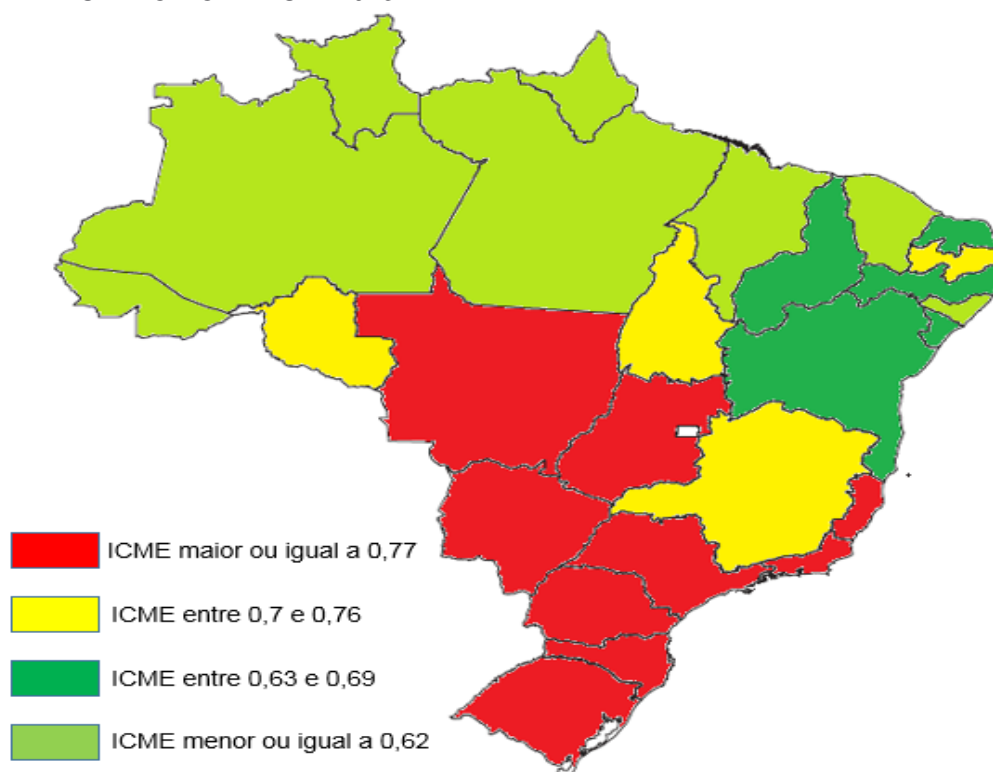


Fonte: O autor (2016).

Pela formulação do ICME, o Indicador de Equipamentos Eletrônicos tem peso 3. Portanto, o mesmo, juntamente com o Indicador de Computadores e Internet, com peso 2, deveriam somar, em situação que todos tivessem o mesmo impacto no ICME, pouco mais de 71% do total. São indicadores que se comunicam com as condições de qualidade, principalmente quando se relacionam com a formação do professor e o valor agregado que o docente possa ter em suas aulas e a gestão da escola na sua administração. A percepção é que existe uma desigualdade grande no comparativo entre as redes municipais por estado, já analisada no subcapítulo 4.3.2. Há uma incipiência das variáveis acima citadas nos estados do Maranhão, Pará, Amazonas, Paraíba, Pernambuco e Sergipe, impactando menos de 67% no resultado do ICME. Entretanto, nenhum dos estados tiveram, nas variáveis supracitadas, mais de 71% do impacto no total. Ou seja, as condições físicas e de iluminação e ventilação tiveram impacto proporcional maior que a estrutura de computadores, internet e equipamentos eletrônicos, na análise panorâmica em todo país.

Em visualização panorâmica dos resultados do ICME no país, o mapa 3 teve por objetivo agregar por estado as médias do indicador parcial supracitado.

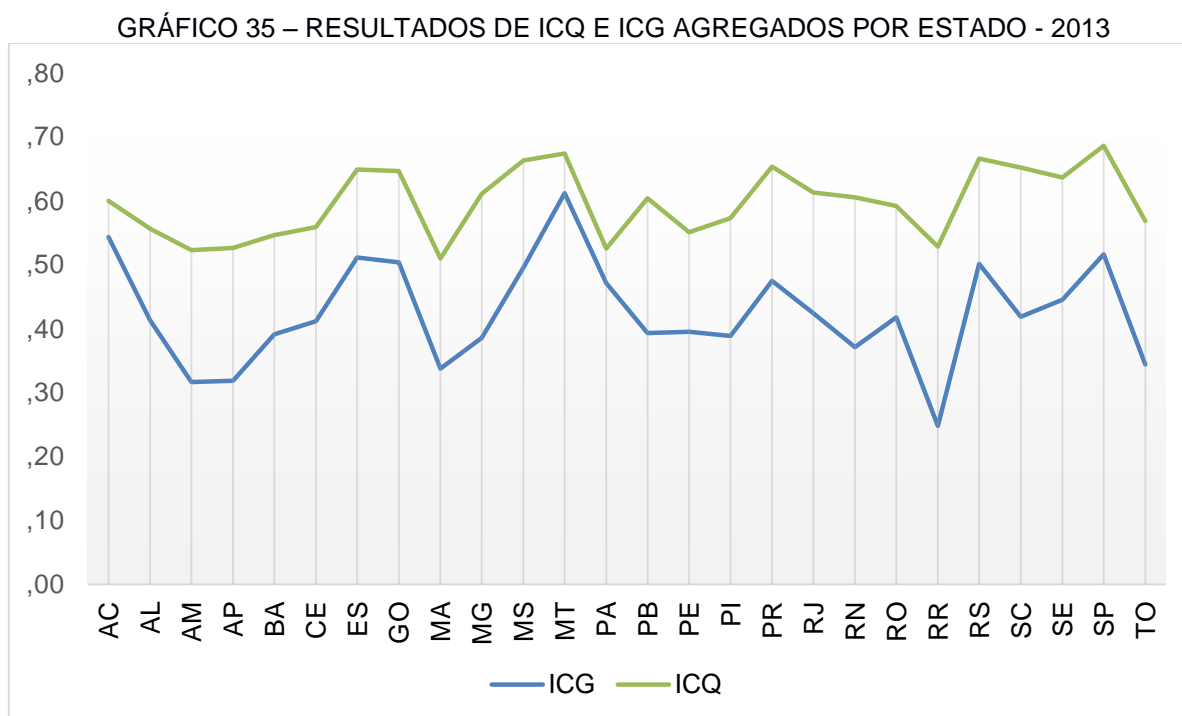
MAPA 3 – PANORAMA DAS MÉDIAS DO ICME DAS REDES MUNICIPAIS AGREGADAS POR ESTADO NO BRASIL- 2013



Fonte: O autor (2016).

O mapa tornou visível a desigualdade em termos de condições materiais da escola. Houve predominância de melhores resultados nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, com médias de redes municipais acima de 0,8, caso de São Paulo, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraná, fato contextualizado no subcapítulo 4.3.2. Em contrapartida, a desigualdade foi evidenciada em comparação com os estados das regiões Norte e Nordeste, onde se concentraram os piores resultados.

Em trabalho análogo realizado às demais dimensões parciais, gráfico abaixo trabalhou com o Índice de Condições de Gestão, em cotejo com os resultados do ICQ no país, agregados por estado.



Fonte: O autor (2016).

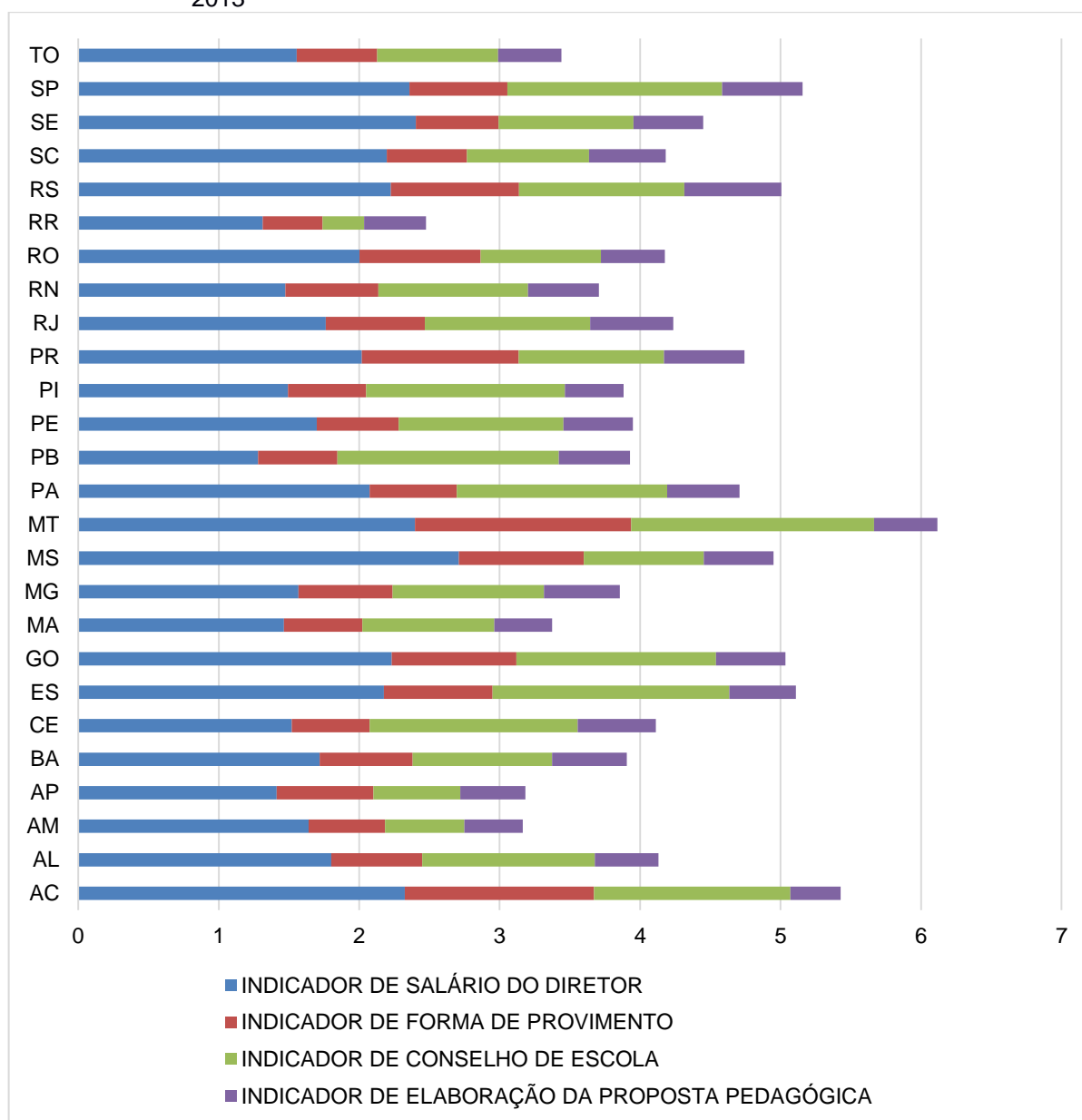
Os resultados de ICG são quantitativamente menores que o ICQ. Entretanto observou-se que, nos estados do Amazonas, Amapá, Maranhão, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia e Roraima, o impacto negativo é maior que nos demais estados. Já nos estados do Acre, Mato Grosso, São Paulo, Rio Grande do Sul e Espírito Santo as condições de gestão se apresentaram com maiores resultados e, conseqüentemente, com impacto negativo menor no ICQ.

Nos demais estados, a curva de correlação do ICQ com o ICG tem

crecimentos similares. A Correlação de Pearson entre as condições de gestão e de qualidade em todas as redes municipais do país é de 0,502, explicada pela própria formulação do ICQ e já problematizada no subcapítulo 4.3.2 e 3.4.

No gráfico a seguir, foi possível analisar o impacto real de cada variável nos resultados de ICG, no sentido de observar o quanto o salário de diretor, 50% do peso do indicador, tem influência nas condições de gestão da média das redes municipais agregadas por estado. O valor real do ICG é obtido dividindo o quantitativo do gráfico por 10.

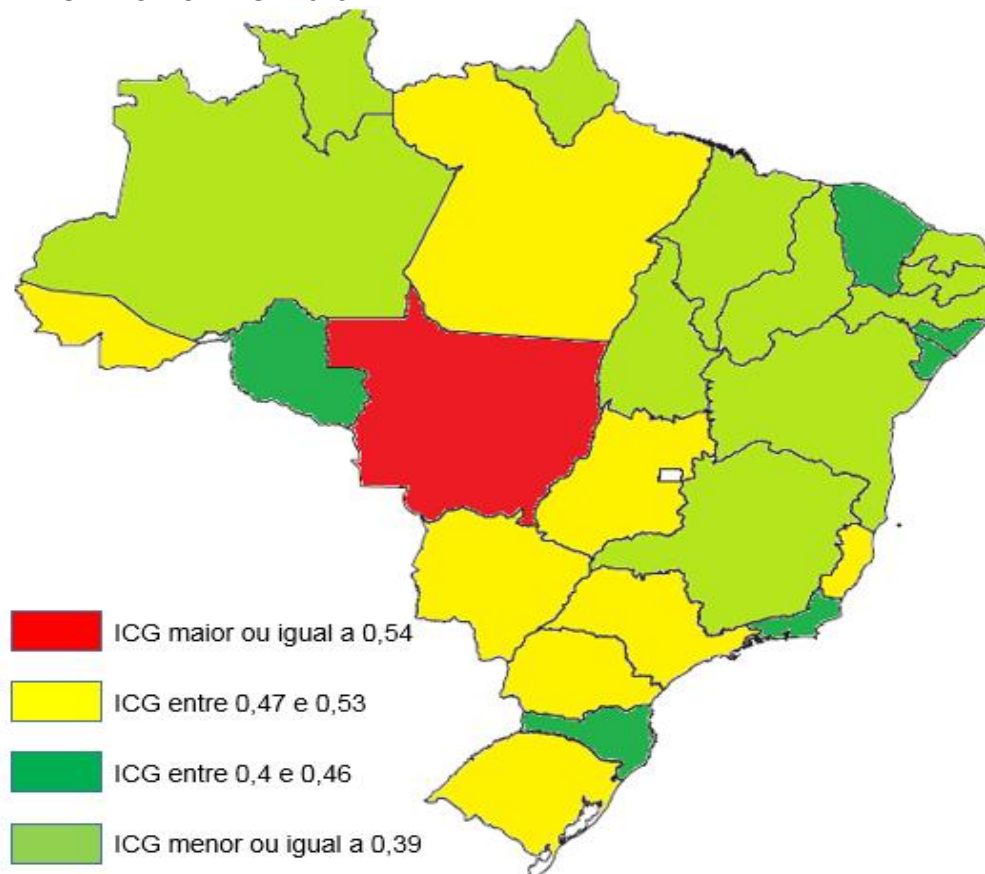
GRÁFICO 36 – VARIÁVEIS DO ICG EM CADA REDE MUNICIPAL AGREGADAS POR ESTADO - 2013



Fonte: O autor (2016).

Em impactos proporcionais, os salários de diretores e diretoras deveriam significar para o indicador 50% de seu valor. Entretanto, 21 estados têm em tal variável menos que o percentual supracitado. Apenas as redes municipais dos estados do Amazonas, Mato Grosso do Sul, Roraima, Santa Catarina e Sergipe o salário do diretor (a) tem impacto maior que 50%, apesar que, Amazonas e Roraima estão entre as piores condições de gestão do país. Tal dado evidenciou que, para estes dois casos, o maior impacto dos salários não reverberou em melhores ICG. O mapa abaixo agregou as médias do ICG por estado, evidenciando a síntese supracitada.

MAPA 4 – PANORAMA DAS MÉDIAS DO ICG DAS REDES MUNICIPAIS AGREGADAS POR ESTADO NO PAÍS - 2013



Fonte: O autor (2016).

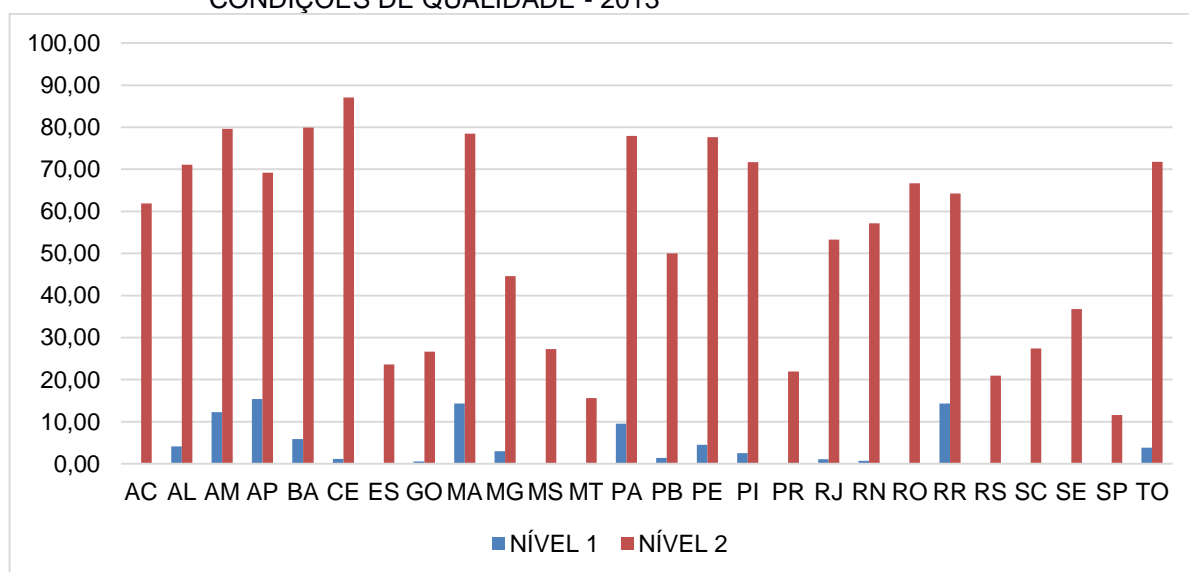
O panorama do ICG se difere das demais dimensões do ICQ. Apesar dos melhores resultados se concentrarem ainda nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, destacando as redes municipais do estado do Mato Grosso, três estados aparecem com resultados próximos aos das demais macrorregiões. Com exceção do estado do Pará e o Acre (este, pela valorização do salário da diretora), o cenário nas regiões

Norte e Nordeste é de distanciamento da existência e efetividade dos instrumentos de gestão democrática analisados pelo ICG.

Os dados supracitados ofereceram alguns indícios e possibilidades de investigação. Primeiramente, nos estados do Mato Grosso do Sul, Santa Catarina e Sergipe houve maiores indícios de diretoras com maiores salários, possivelmente por uma política educacional de valorização ou carreira específica, juntamente com São Paulo, Rio Grande do Sul, Goiás e Espírito Santo. Considerando as variáveis Indicador de Forma de Provimento, Indicador de Conselho de Escola e Indicador de Construção da Proposta Pedagógica, as redes municipais dos estados do Mato Grosso, Acre, Espírito Santo, Goiás, São Paulo, Rio Grande do Sul, Paraná, Paraíba, Pará e Ceará, tiveram maior consolidação nas políticas de gestão democrática, enquanto Roraima, Amapá, Amazonas, Tocantins, Maranhão, Santa Catarina, Sergipe, Rondônia, Bahia e Rio Grande do Norte necessitam de maior caminhada para tal. O padrão que se seguia nas dimensões do ICP e do ICME, com desigualdades entre as macrorregiões do país não foi o mesmo na dimensão do ICG.

Para a conclusão e síntese do panorama, os gráficos que se seguem trabalham com o NCQ, buscando quantificar em percentual de municípios por estado categorizados entre o nível 1 (Insuficiente), nível 2 (Regular), nível 3 (Bom) e o nível 4 (Muito Bom) de condições de qualidade. Primeiramente, a categorização nos níveis mais baixos.

GRÁFICO 37 – PERCENTUAL DE REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NOS NÍVEIS 1 E 2 DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE - 2013

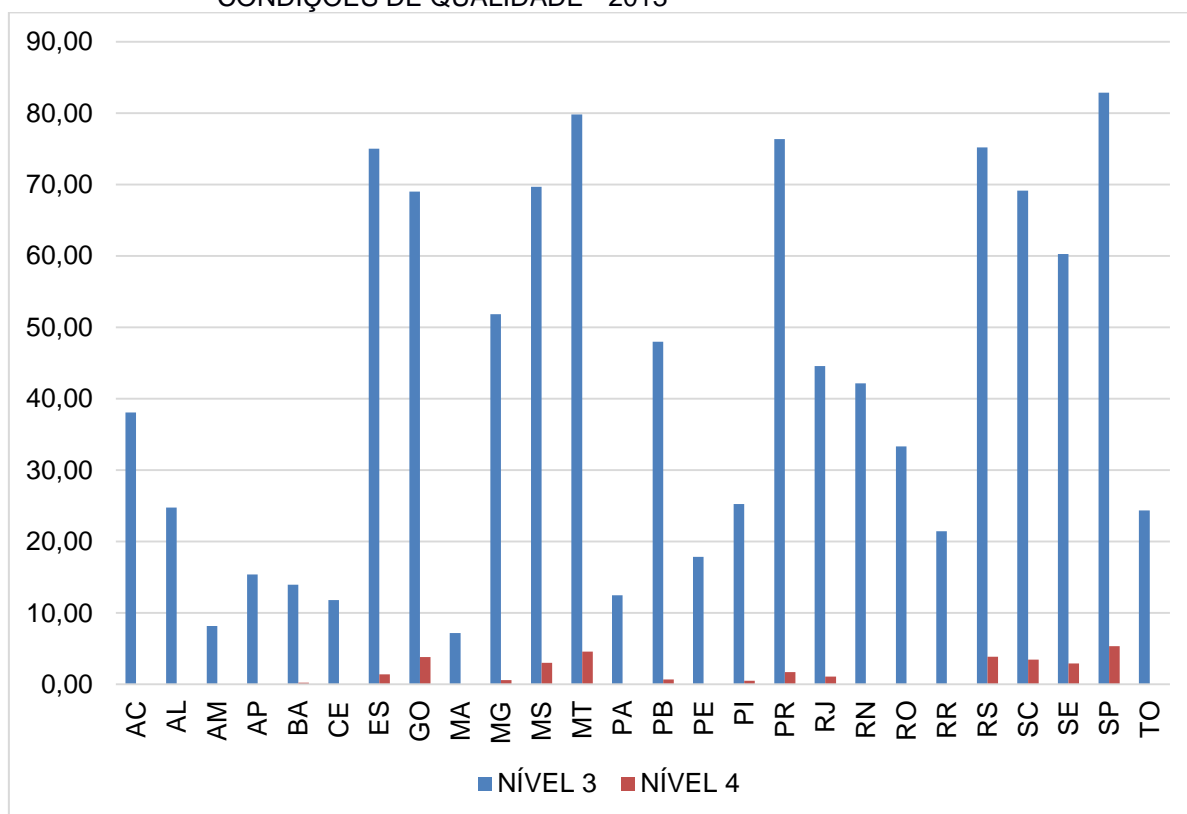


Fonte: O autor (2016).

O percentual de redes municipais por estado nos níveis mais baixos de condições de qualidade auxiliou na percepção de desigualdade em CQ no país. Com exceção de Minas Gerais, Rio de Janeiro, um município goiano e uma rede municipal paulista, as redes municipais de Nível 1 de NCQ são concentradas nos estados do Norte e Nordeste. No Nível 2, ainda que figurem percentuais de redes municipais dos estados das regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste, são bem menores que de todos os municípios agregados por estado das regiões mais pobres do país.

O gráfico a seguir apresenta de forma análoga os dados agregados por estado de redes municipais categorizadas no NCQ 3 e 4.

GRÁFICO 38 – PERCENTUAL DE REDES MUNICIPAIS POR ESTADO NOS NÍVEIS 3 E 4 DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE - 2013



Fonte: O autor (2016).

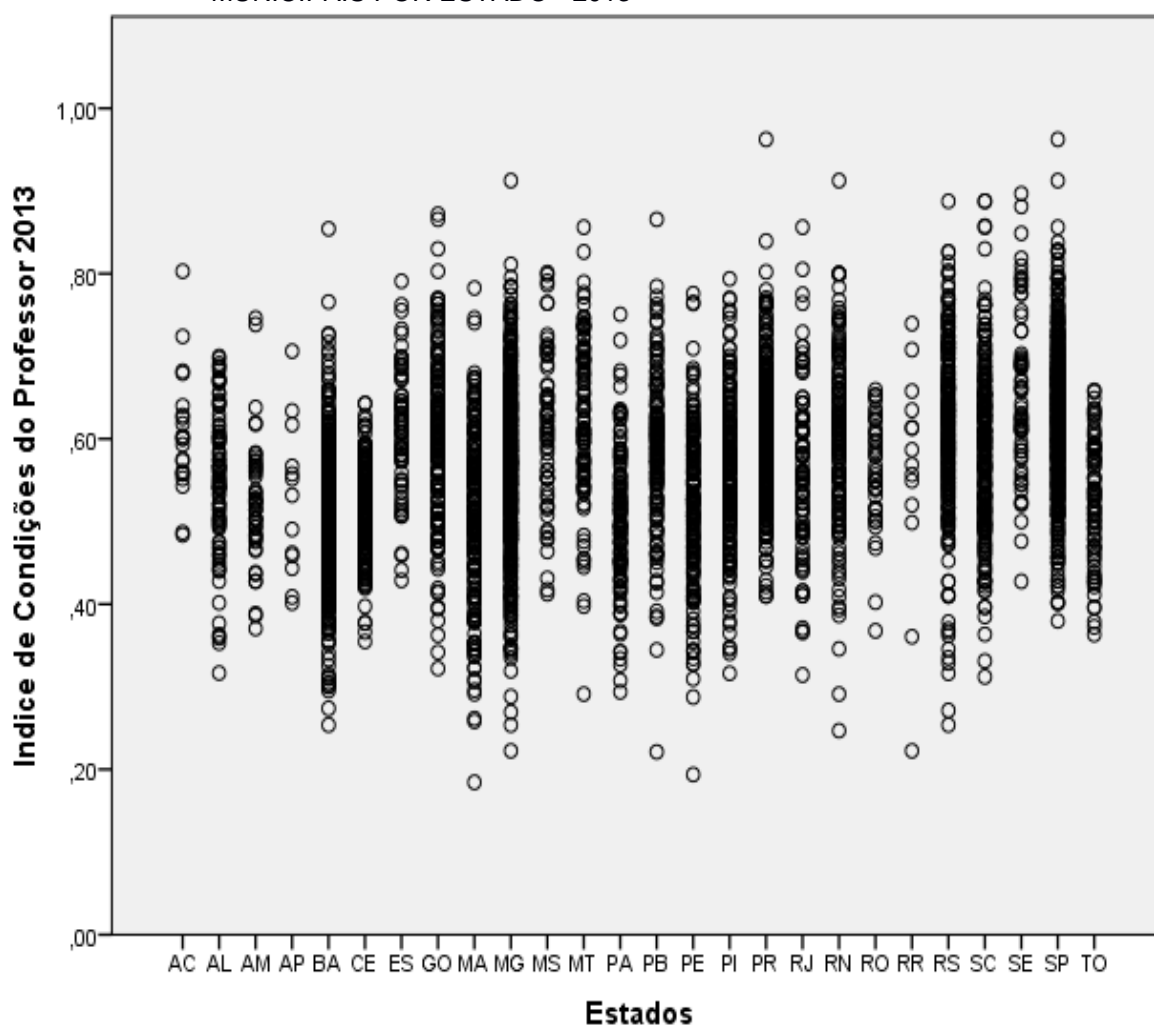
O panorama em relação ao gráfico anterior é invertido. No Nível 4, com exceção de uma rede municipal do Piauí, Paraíba e Bahia, as demais redes municipais são do Centro Oeste, Sul e Sudeste do país. No nível 3, os percentuais de municípios por estado são maiores nas macrorregiões supracitadas, ou seja, a desigualdade entre as redes municipais agregadas por estado se confirmam.

A desigualdade nos resultados dos indicadores parciais em panorama nacional é uma evidência. Entretanto, dentro dos estados, resultados dispersos foram

encontrados, principalmente se a análise se volta às dimensões parciais do ICQ. Nesse sentido, a síntese enfocou a dispersão de resultados do ICP, ICME e ICG, além do ICQ, observando a distribuição dos indicadores das redes municipais dentro de cada estado.

Primeiramente, o gráfico a seguir apresenta a distribuição e, conseqüentemente, a dispersão de resultados do Índice de Condições do Professor.

GRÁFICO 39 – DISTRIBUIÇÃO E DISPERSÃO DOS RESULTADOS DO ICP DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO - 2013

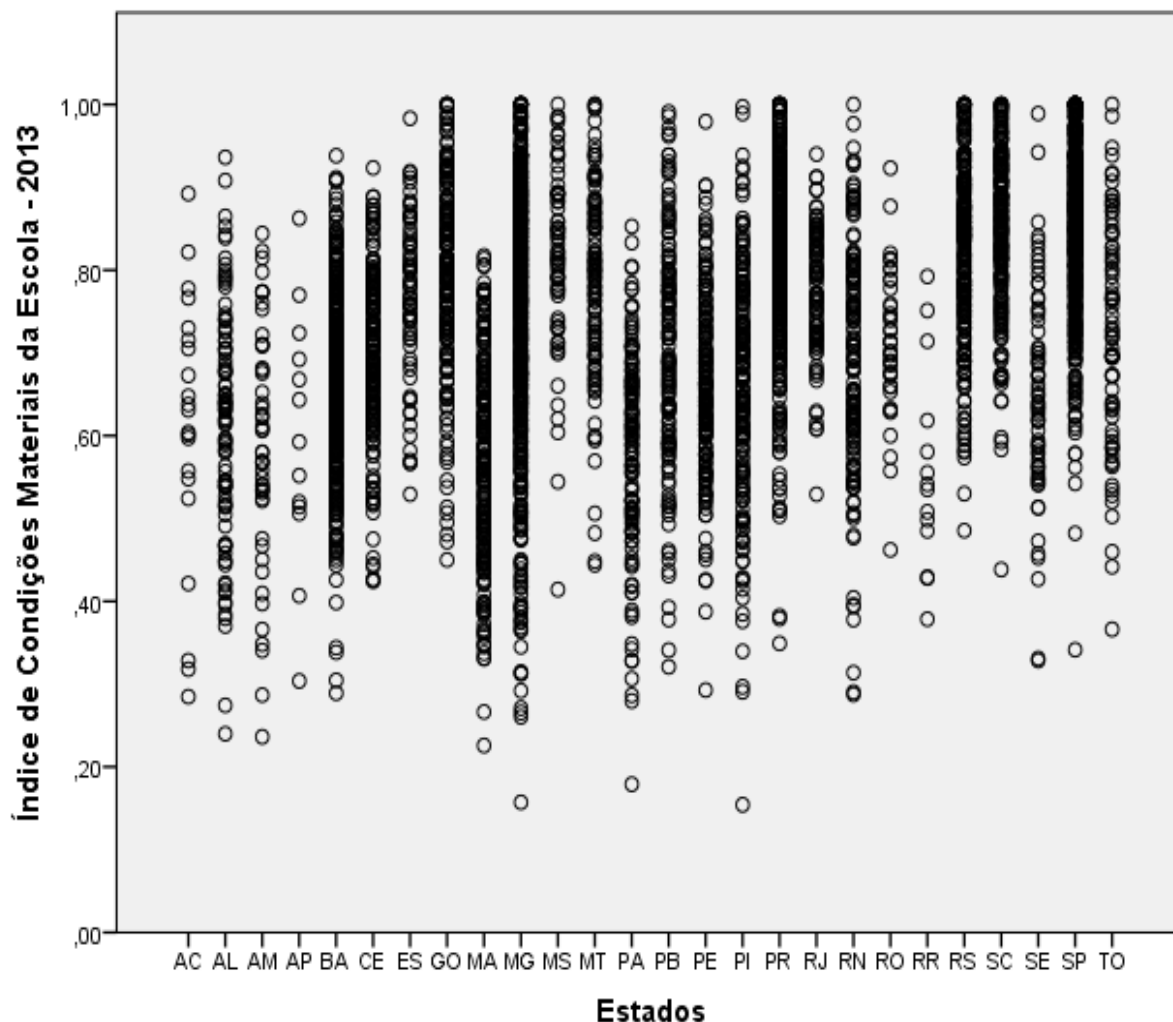


Fonte: O autor (2016).

As dispersões do ICP não são altas. Percebeu-se uma concentração de resultados em uma determinada faixa de 0,3 pontos em quase todos os estados, com exceção de Minas Gerais, com a maior quantidade de casos e, já citado anteriormente, com uma característica de desigualdade socioeconômica pouco comum, se analisado estado por estado.

O gráfico a seguir apresenta a distribuição e as dispersões do Índice de Condições Materiais da Escola por estado.

GRÁFICO 40 – DISTRIBUIÇÃO E DISPERSÃO DOS RESULTADOS DO ICME DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO - 2013

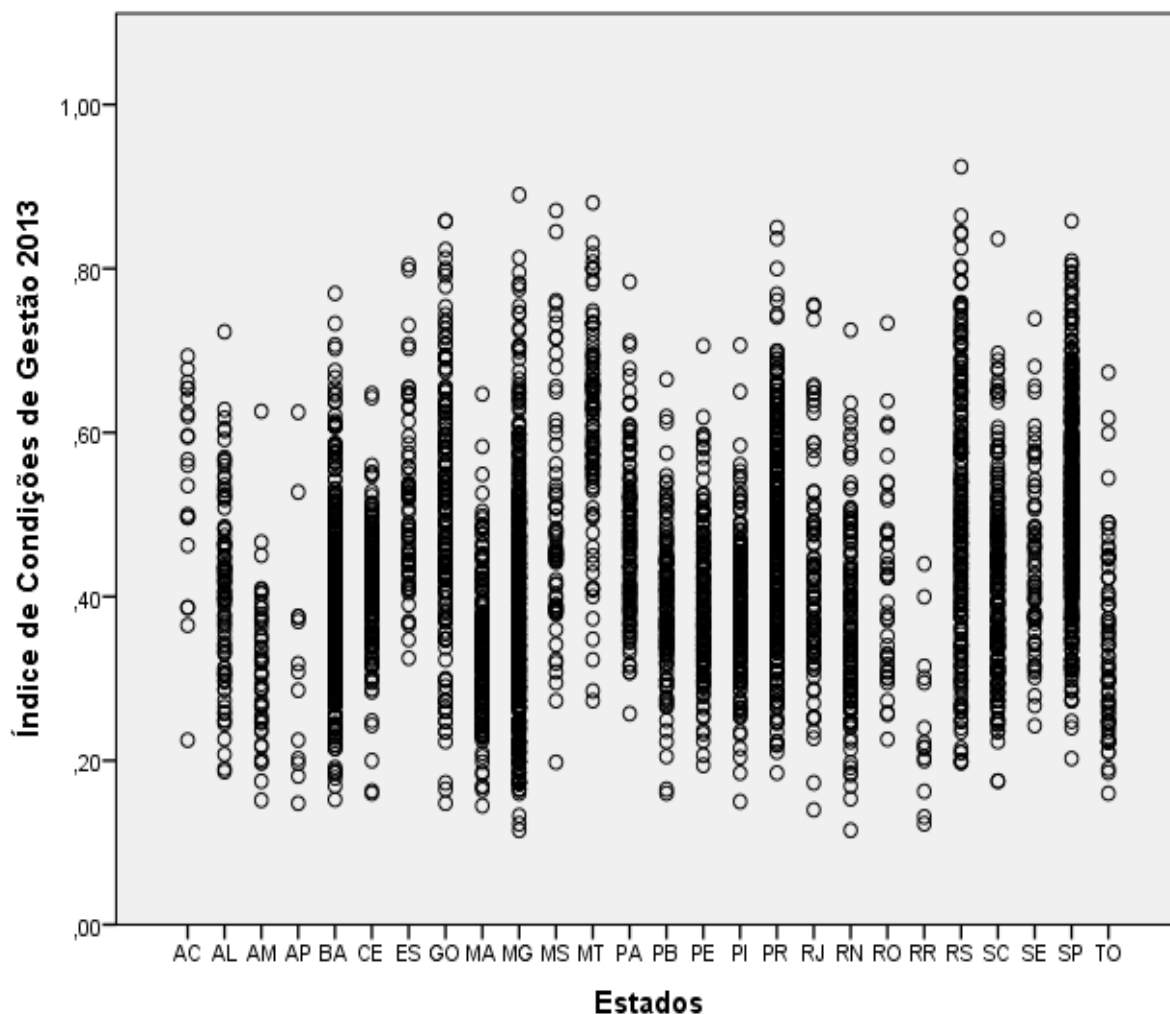


Fonte: O autor (2016).

O cenário de distribuição do ICME foi um pouco mais variável. Os resultados se estenderam, em quase todos os estados, em uma faixa numérica bem maior que o ICP, normalmente acima de 0,4 pontos. Com poucos casos de dispersão, os estados mais homogêneos nas condições materiais da escola foram o Ceará, São Paulo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul e o Espírito Santo.

Em metodologia de construção análoga ao ICP e o ICME, o gráfico de distribuição e dispersão do Índice de Condições de Gestão trouxe um cenário bem diferente, conforme explicitado a seguir

GRÁFICO 41 – DISTRIBUIÇÃO E DISPERSÃO DOS RESULTADOS DO ICG DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO - 2013

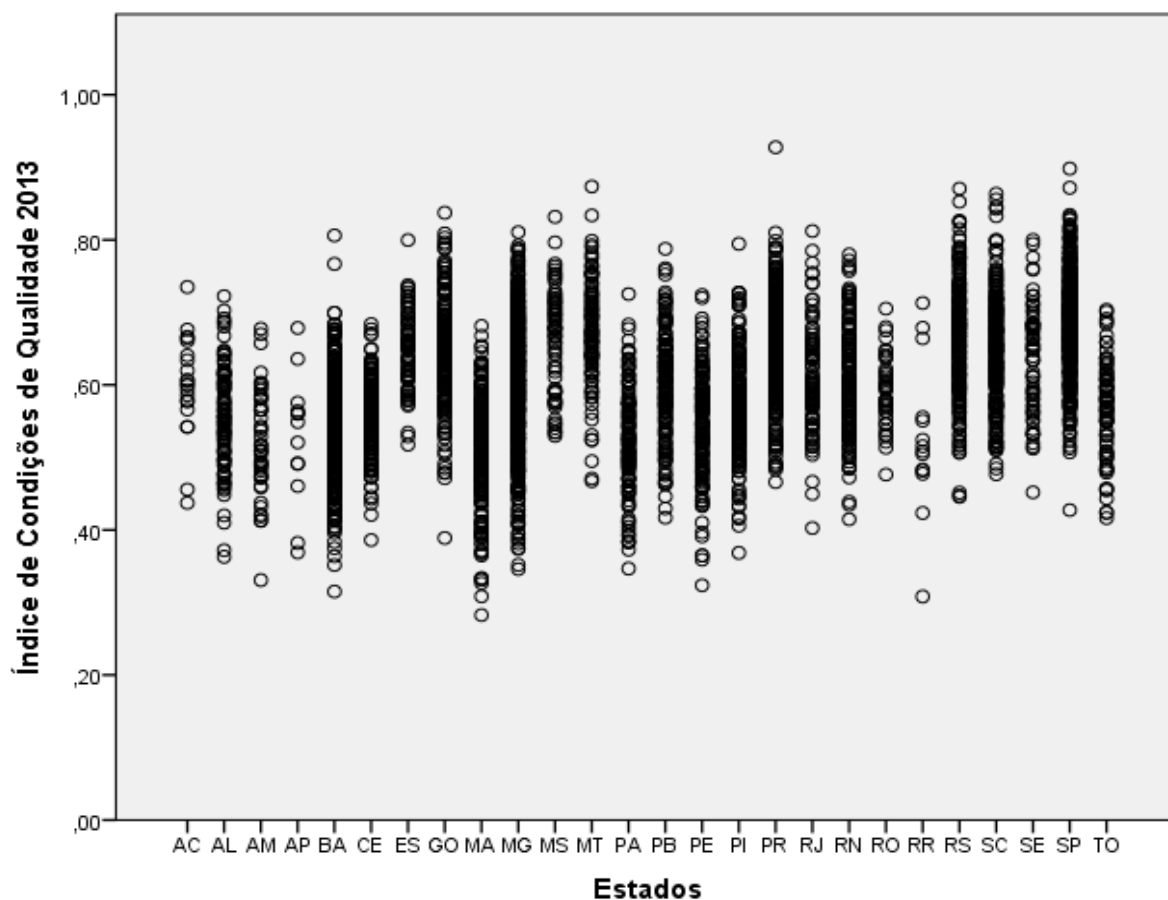


Fonte: O autor (2016).

Foi perceptível a maior dispersão dos casos em relação ao ICG, haja vista que os resultados se apresentaram em menor concentração e, apesar de algumas exceções, se estendendo por boa parte da faixa numérica do indicador. Todavia, os estados do Tocantins, Piauí, Pernambuco, Pará, Ceará e Amazonas apresentaram menores dispersões em relação aos demais.

Sintetizando o panorama de desigualdade intraestadual, o gráfico a seguir trabalha o Índice de Condições de Qualidade, evidenciando que, apesar das dispersões nos indicadores parciais, principalmente o ICME e o ICG, o ICQ apresentou um cenário, em discriminação de análise por estado, de certa homogeneidade.

GRÁFICO 42 – DISTRIBUIÇÃO E DISPERSÃO DOS RESULTADOS DO ICQ DAS REDES MUNICIPAIS POR ESTADO - 2013



Fonte: O autor (2016).

O ICQ apresentou, em discriminação por estado, um cenário bastante homogêneo, distribuindo os resultados em uma faixa média de 0,28 pontos. Exceção se faz, novamente, ao estado de Minas Gerais, já problematizado na análise de dispersão do ICP. Em análise panorâmica, pôde-se afirmar que os resultados do ICQ apresentaram, dentro de cada estado, poucas dispersões, evidenciando maior homogeneidade nas condições de qualidade, considerando os aspectos analisados na metodologia de base dessa pesquisa.

Portanto, o panorama de desigualdade intraestadual apresentado evidencia a necessidade de estudos qualitativos que, possivelmente com base nos dados ora apresentados, investiguem a profundidade do aspecto desigual supracitado.

Sintetizando os aspectos abordados nessa síntese, o quadro abaixo resume o panorama das condições de qualidade na oferta educacional dos anos iniciais do Ensino Fundamental no país, apresentando sinteticamente as análises ora apresentadas.

QUADRO 18 – SÍNTESE DO PANORAMA DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL NO PAÍS – 2013

(continua)

INDICADOR	OBSERVAÇÕES
Índice de Condições de Qualidade (ICQ)	O panorama é de desigualdade no país. As redes municipais das Regiões Norte e Nordeste tendem a apresentar menores condições de qualidade, confirmação da hipótese elencada na introdução da dissertação. Todavia, dentro de cada estado existe uma certa homogeneidade, evidenciando que a localidade da rede municipal tem relação direta com bons ou maus resultados de ICQ.
Índice de Condições do Professor (ICP)	Existe uma disparidade em termos salariais no país, o que reverbera em condições do professor diferenciadas. Nas demais variáveis, as variações maiores, mas menos impactantes numericamente, resultados que evidenciaram melhores condições do professor nas Regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste. Destaca-se o caso do Sergipe, com o Indicador de Salário por 40 horas elevado, mas com as demais condições de qualidade normalmente abaixo da média nacional. Todavia, dentro de cada estado existe, apesar de algumas dispersões, um cenário de homogeneidade, com pouca variação nas condições do professor.
Índice de Condições de Gestão (ICG)	É o indicador de maior disparidade. Não segue um padrão regional de desigualdade, assim como o ICP e o ICME. Os salários de diretoras das redes municipais dos estados do Centro Oeste, alguns do Sudeste e Nordeste do país, além do Acre são maiores, entretanto, os indicadores de gestão democrática indicam que em todas as macrorregiões do país existem maiores e menores índices, o que indicam que cada grupo de redes municipais por estado segue uma concepção de gestão democrática. Isso não é regional. A análise de distribuição e dispersão dos resultados por estado corroboram com as indicações supracitadas.
Índice de Condições Materiais da Escola (ICME)	As condições materiais são diferenciadas em cada região do país. Em termos de modernização através do acesso a computadores, internet e equipamentos eletrônicos, não há um destaque que se sobressaia às demais variáveis do indicador. Entretanto, os resultados indicam para a necessidade de pensar políticas educacionais que priorizem as condições materiais das escolas de alguns estados do Norte e Nordeste do país, em particular pela variação de condições de iluminação e ventilação, além da modernização citada anteriormente. O ICME segue um padrão de desigualdade que se relaciona com a posição geográfica da rede municipal. Todavia, dentro de cada estado a homogeneidade não segue o padrão do ICQ, indicando que, apesar de alguns estados terem um padrão de homogeneidade, existem dispersões do ICME dentro dos estados do país.

QUADRO 18 – SÍNTESE DO PANORAMA DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL NO PAÍS – 2013

(conclusão)

INDICADOR	OBSERVAÇÕES
Nível de Condições de Qualidade (NCQ).	Reafirma o padrão de desigualdade nas condições de qualidade construída historicamente. Níveis menores de condições de qualidade são dominados pelas redes municipais dos estados da Região Norte e Nordeste. Além disso, o estudo de similaridades de resultados de ICQ em cada nível de NCQ evidenciou que mesmos ICQs podem advir, principalmente nos níveis 1 e 2, de condições de qualidade diferentes. Em todos os níveis, evidenciou-se grande diversidade na efetividade da gestão democrática, avaliadas nas variáveis V2, V3 e V4 do ICG. Além disso, evidenciou-se com base no IDHM que redes municipais com menores ICQ tendem a estar localizadas em regiões com menores IDHM, caracterizando que as condições socioeconômicas da localidade da rede municipal de ensino têm relação com baixas (ou altas) condições de qualidade. O cotejo com o Ideb e as taxas de aprovação dos anos iniciais do EF evidenciaram correlações positivas de ambos com o ICQ.

Fonte: O autor (2016).

Na introdução da pesquisa elencou-se algumas hipóteses esperadas no decorrer do estudo. No desenvolvimento da pesquisa foi possível analisar alguns indícios e evidências que auxiliaram na reflexão e busca de confirmação ou não das mesmas, e a próxima seção dedica-se a analisar tais respostas.

6.2 ANÁLISE DAS HIPÓTESES

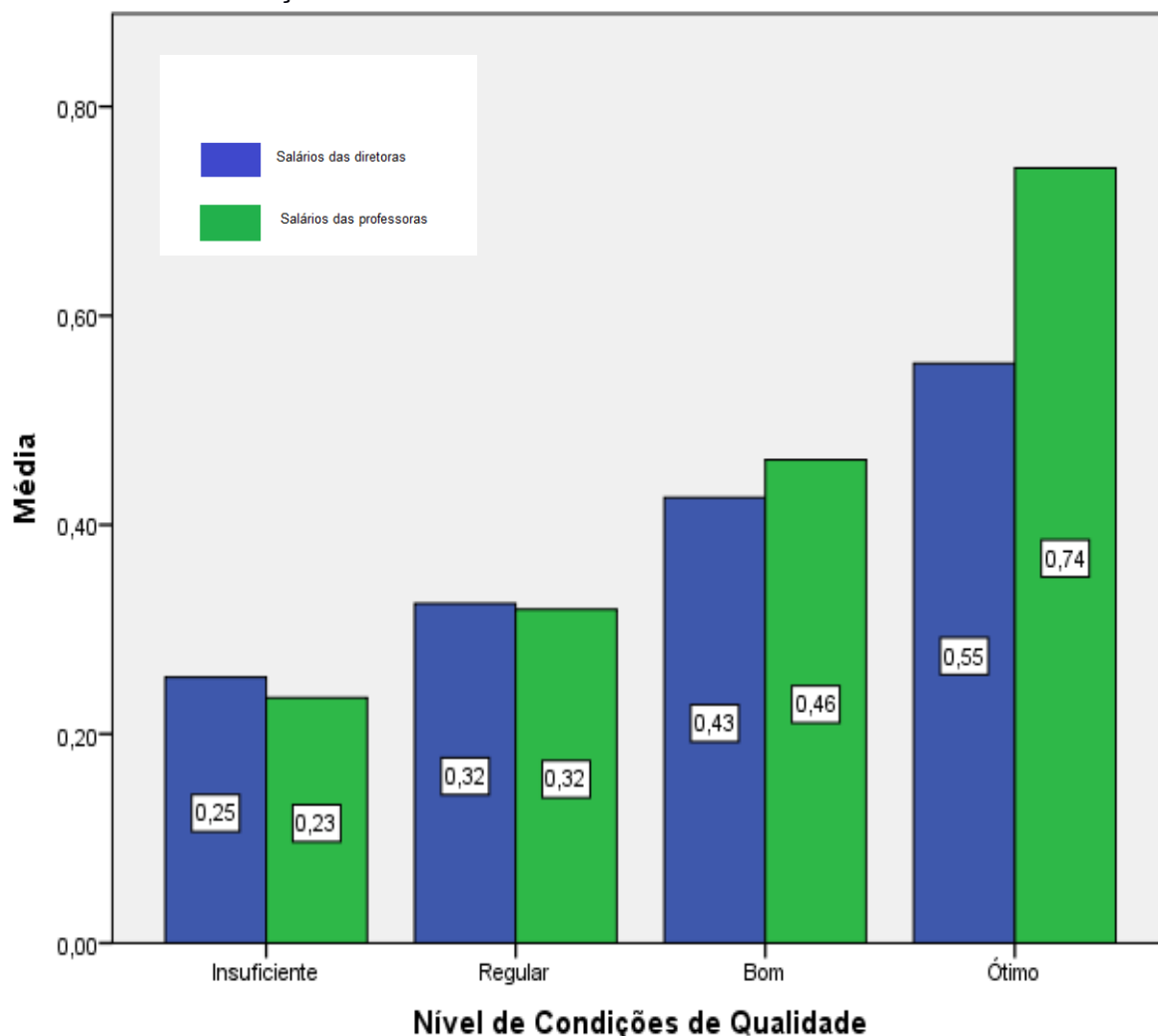
A apresentação e análise de dados agregados por estado permitiram confirmar a primeira das hipóteses elencadas na introdução da pesquisa, onde as desigualdades educacionais trabalhadas em pesquisas em políticas educacionais das mais diversas vertentes no país também estão consolidadas nas condições de qualidade das redes municipais que ofertam os anos iniciais do ensino fundamental do país.

Outra hipótese confirmada em nosso estudo foi a disparidade da efetividade da política educacional em termos de gestão democrática. No estudo desagregado do ICG foi possível observar o quão as redes municipais precisam avançar na efetivação dos instrumentos de gestão democrática nas escolas.

Já a terceira hipótese, relacionada à diferenciação de salários entre professoras e diretoras não se confirmou. O gráfico a seguir destina-se a entender

como se distribuiu, na análise quantitativa das respostas utilizadas no ICP e no ICG, a média salarial de professoras e diretoras no país, agregadas por Nível de Condições de Qualidade.

GRÁFICO 43 – SALÁRIOS DE DIRETORA E PROFESSORA AGREGADOS POR NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE NA OFERTA EDUCACIONAL - 2013

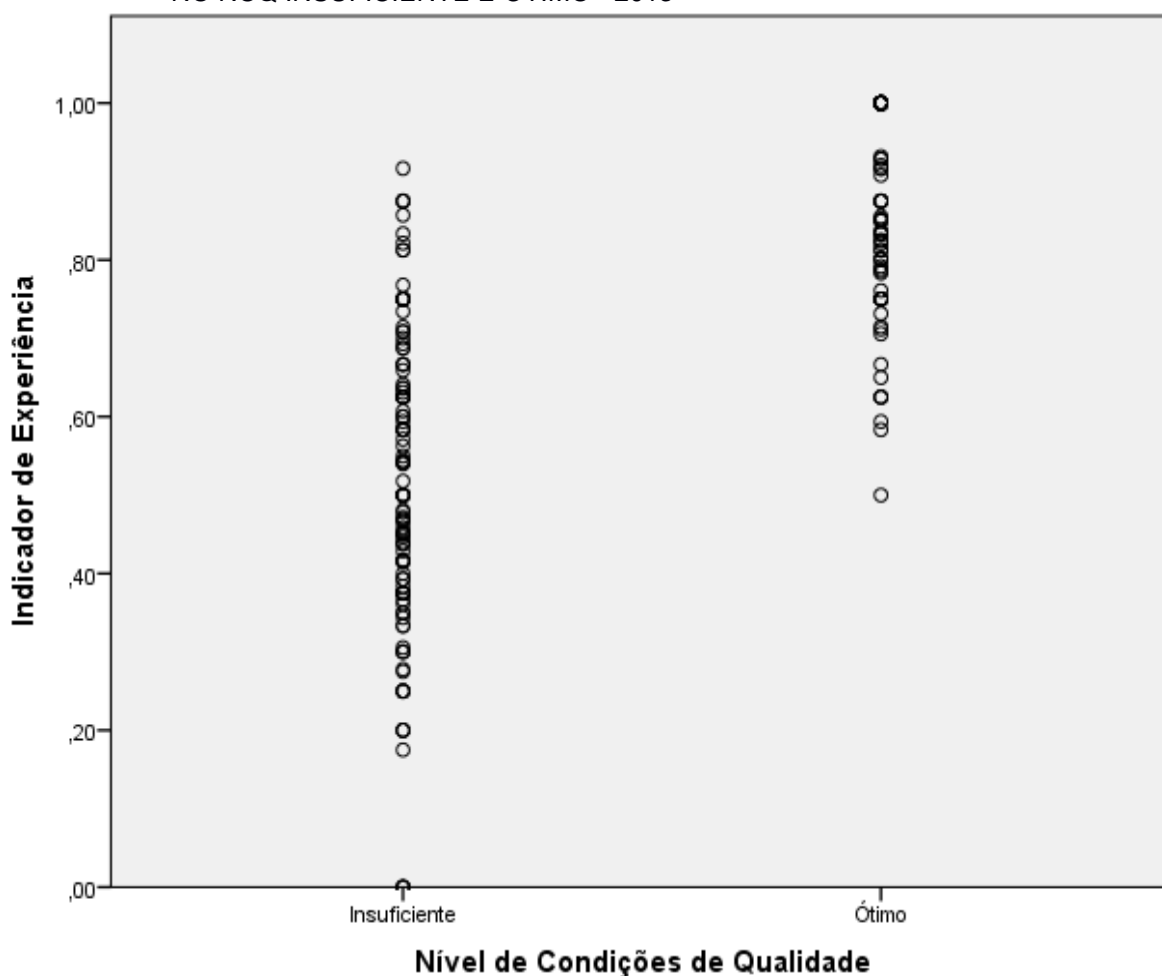


Fonte: O autor (2016).

Observou-se que a disparidade entre professoras e diretoras é sutil nas três primeiras categorias, com pequena vantagem para as diretoras no primeiro e segundo nível. Entretanto, os salários de professoras no nível Ótimo apresentaram um percentual pouco maior que 15%, o que explica inclusive um fator diferencial para esse grupo de redes municipais de ensino estarem no maior nível de CQ, haja vista que o Indicador de Salário por 40 Horas tem impacto de 60% no ICP e, pela formulação do ICQ o indicador parcial tem peso 6 do total de 10 no resultado do

indicador da metodologia de base. Outro fator explicativo está no perfil das professoras respondentes, que, conforme o gráfico abaixo, indica que o nível 4 reúne docentes com mais experiência profissional, se comparado ao nível 1 e, conseqüentemente, em um município que ofereça planos de cargos e salários que normalmente privilegiam experiência profissional, as docentes com mais tempo de rede municipal tendem ter maior remuneração.

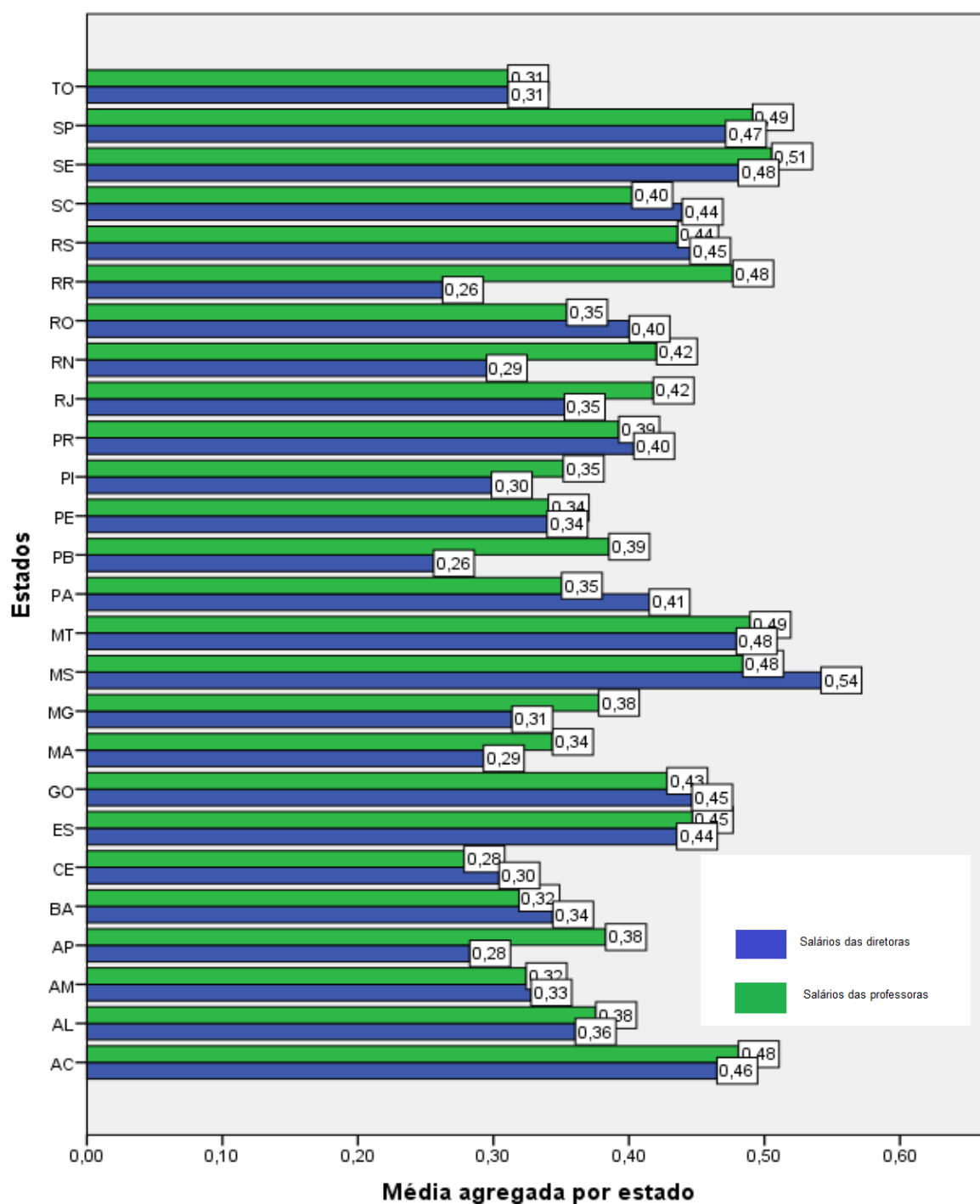
GRÁFICO 44 – DISTRIBUIÇÃO DOS INDICADORES DE EXPERIÊNCIA DAS REDES MUNICIPAIS NO NCQ INSUFICIENTE E ÓTIMO - 2013



Fonte: O autor (2016).

Em um teste de Correlação de Pearson entre os salários de ambas o panorama foi de uma correlação positiva de 0,427, bom número se pensarmos na diversidade de dados na realidade educacional e o quanto é difícil uma convergência próxima de 1. Em relação aos estados, a desigualdade de salários é um pouco mais latente, conforme gráfico abaixo.

GRÁFICO 45 – SALÁRIOS DE DIRETORAS E PROFESSORAS AGREGADOS POR ESTADO - 2013



Fonte: O autor (2016).

Caso de grande discrepância é do estado do Mato Grosso do Sul. Possivelmente haja uma política de valorização de salários de diretoras, que causou tal disparidade. Ademais, as diferenças foram pequenas. Dos 26 estados analisados, 14 tiveram salários de professoras maiores que das diretoras. Como são redes municipais, as políticas de valorização do magistério e das diretoras certamente tem

suas diferenças, já que não se trata de análise da política entre estados, e sim de médias salariais efetivadas pelas políticas educacionais municipais.

Das três hipóteses elencadas na introdução deste trabalho, duas se confirmaram integralmente e uma parcialmente. O cenário é de desigualdade em termos de CQ, assim como de disparidade na efetividade dos instrumentos de gestão democrática abordados no ICG. Em relação aos salários das diretoras em comparação com as professoras o panorama é diverso, haja vista que algumas redes municipais existe uma diferença razoável e em outras mais discreta. Observou-se também que as redes municipais com melhores NCQ reúnem professoras com maiores salários, em comparação às diretoras.

Entende-se que esta pesquisa, pela análise quantitativa dos dados, é um ponto de partida para novos estudos e reflexões acerca das condições de qualidade da oferta educacional no Brasil. A discussão que segue se distancia da análise quantitativa, base metodológica desse estudo, e busca uma compreensão sobre o conceito de qualidade da educação utilizado e o limite da análise com base no ICQ.

6.3 QUALIDADE SOCIAL E ÍNDICE DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE: EM QUE O ICQ ATENDEU E SE EXCEDEU AO CONCEITO DE BASE?

A discussão inicial da introdução dessa dissertação consistiu em salientar a dificuldade na tomada de posição de um conceito de qualidade. As razões elencadas são das mais variadas, mas se resumem em tópicos como trajetória pessoal, visão de mundo e de educação de forma geral. Além disso, uma retomada sobre legislação educacional no país evidenciou que, ainda que a qualidade na educação seja abordada nas principais legislações que regulamentam a educação no país, elas se resumem à garantia de padrão de qualidade, necessidade de insumos mínimos para a oferta e uma régua de medida de qualidade com base no Ideb que, no entendimento da pesquisa é limítrofe, haja vista que não se qualifica o processo de oferta educacional, tampouco fatores de contexto que, reconhecidamente, influenciam em tal processo. Todavia, se fez necessário a adoção de um conceito que baseasse a utilização do ICQ e sua posterior análise.

Nesse processo, a opção dessa pesquisa foi o conceito de educação com *qualidade social*, haja vista que o mesmo elencava fatores que privilegiavam mais os meios que os fins educacionais, ou seja, aspectos contextuais que, provavelmente, influenciem diretamente o ensino aprendizagem. Entretanto, reconhece-se que,

dentre todos os tópicos de base conceitual, o ICQ limita-se à análise de alguns, fato que fora explorado sumariamente na introdução e no capítulo 3 desse estudo.

Relacionando a efetividade do indicador de base dessa pesquisa e o conceito de qualidade educacional adotado, houve a necessidade de abordar essa discussão em um subcapítulo específico, objetivando analisar o quanto o a adoção conceitual foi atendida pela metodologia de base e o quanto (se houve) ela se excedeu na análise das condições de qualidade da oferta educacional do Ensino Fundamental das redes municipais do país, com recorte aos anos iniciais da etapa de ensino analisada.

O quadro a seguir abordou os fatores intraescolares e extraescolares abordados por Dourado, Oliveira e Santos (2007), Dourado e Oliveira (2009), Almeida (2004) e Silva (2009) e o que a pesquisa conseguiu trabalhar em sua análise.

QUADRO 19 – TÓPICOS ABORDADOS PELO CONCEITO DE QUALIDADE SOCIAL E O LIMITE DE ANÁLISE DO ICQ – 2013

(continua)

TÓPICOS DO CONCEITO	DESCRIÇÃO DO TÓPICO	ANÁLISE DA PESQUISA
Dimensões socioeconômicas e culturais dos alunos (as)	Considerar as necessidades dos discentes em relação à sua condição sociocultural, conduzindo à universalização de uma educação que atenda à demanda de acesso e permanência com qualidade.	Como o ICQ analisa fatores intraescolares, o limite da pesquisa não permitiu aprofundamento sobre as dimensões socioeconômicas e culturais das alunas e alunos. Todavia, o subcapítulo 5.2 trabalhou as relações entre o ICQ e o IDHM, indicando que as redes municipais com menor ICQ normalmente são de municípios com menores IDHM. Ademais, Schneider e Silva (2015) trabalharam o ICQ em cotejo com o Índice de Nível Socioeconômico, produzido a partir de dados dos questionários de contexto dos alunos, evidenciando relações positivas entre os indicadores, porém não trabalhados nessa dissertação.

QUADRO 19 – TÓPICOS ABORDADOS PELO CONCEITO DE QUALIDADE SOCIAL E O LIMITE DE ANÁLISE DO ICQ – 2013

(continuação)

TÓPICOS DO CONCEITO	DESCRIÇÃO DO TÓPICO	ANÁLISE DA PESQUISA
Compreensão das políticas governamentais	Aprofundamento da análise da efetividade das políticas educacionais que privilegiem todas e todos, entendendo que as especificidades regionais são aspectos de relevância no campo que a política pública opera.	Evidenciou-se nessa pesquisa a disparidade de condições de qualidade em termos regionais. Estados das regiões Norte e Nordeste tendem a ter redes municipais com condições de qualidade inferiores aos demais estados do país, o que indica a necessidade de maior investimento e políticas públicas que atendam essa demanda. Entretanto, não foi possível analisar quais políticas existentes para as redes municipais analisadas, indicando a necessidade de estudos qualitativos futuros que se aprofundem no tema.
Projetos sociais e ambientais	Analisar o quanto as políticas intersetoriais contribuem para o bem comum.	Ainda que seja clarividente a importância do tópico, o limite da pesquisa não permitiu analisar políticas intersetoriais que influenciassem na educação com qualidade social
Financiamento adequado	Entendendo que um percurso ideal de educação com qualidade se inicie com a existência de insumos adequados para a oferta, o financiamento adequado é fator fundamental para a efetividade da política educacional que culmine em uma educação de qualidade.	Por ser um tópico que, no entendimento da pesquisa, é o agente propulsor para a efetividade da política educacional, carece de aprofundamento a partir desse trabalho, haja vista que a dissertação, assim como o ICQ, teve como limite a avaliação da das condições de qualidade, portanto não analisou insumos aplicados para as CQ das redes municipais no país.

QUADRO 19 – TÓPICOS ABORDADOS PELO CONCEITO DE QUALIDADE SOCIAL E O LIMITE DE ANÁLISE DO ICQ – 2013

(continuação)

TÓPICOS DO CONCEITO	DESCRIÇÃO DO TÓPICO	ANÁLISE DA PESQUISA
Condições de trabalho docente e valorização dos profissionais	Salários dignos, infraestrutura adequada, formação inicial, continuada e perspectiva de carreira, valorização da experiência profissional, formas de ingresso que dê segurança ao profissional.	A mensuração de uma régua do que seja um salário digno é uma ação difícil e complexa, não efetivada nessa pesquisa. Todavia, as pesquisas que aliam o salário das professoras com de outras categorias de profissionais de mesma formação, assim como a efetividade da Lei n. 11738/08 são caminhos possíveis a partir do estudo do ICP. A formação inicial, experiência profissional e situação trabalhista foram abordadas nessa pesquisa, com o limitador que nos questionários de contexto apenas as professoras de Língua Portuguesa e Matemática das turmas avaliadas na Prova Brasil de 2013 responderam, o que limita a análise local, mas não elimina o panorama traçado. Ademais, se faz necessário o aprofundamento acerca das condições e perspectiva de carreira nas redes municipais e estudos qualitativos que aprofundem a relação de infraestrutura escolar e condições de trabalho docente.
Vivência democrática	Gestão e democratização das ações, participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar nos processos decisórios da escola.	A pesquisa trabalhou com três instrumentos de gestão democrática. Todavia, a avaliação da efetividade carece de análise de efetividade dos processos decisórios coletivos.

QUADRO 19 – TÓPICOS ABORDADOS PELO CONCEITO DE QUALIDADE SOCIAL E O LIMITE DE ANÁLISE DO ICQ – 2013

(continuação)

TÓPICOS DO CONCEITO	DESCRIÇÃO DO TÓPICO	ANÁLISE DA PESQUISA
Ambiente escolar	Ambiente que proporcione lazer, recreação, prática esportiva, integração da comunidade escolar, satisfação do profissional em trabalhar na escola e uma cultura de bom relacionamento, segurança e paz entre todas e todos da comunidade escolar.	A pesquisa trabalhou com os instrumentos de gestão democrática e as condições de trabalho do professor, duas dimensões que se aproximam de um ambiente escolar aprazível. Entretanto, a falta de estudos empíricos que endossem essa visão é limitadora dessa análise. Além disso, os outros fatores abordados pelo tópico carecem de análise qualitativa, não possibilitada por essa pesquisa.
Aspectos pedagógicos	Condições materiais como livros didáticos, material adequado, apoio pedagógico, bibliotecas, acervos, laboratórios e acessibilidade.	Pelas características do ICQ, essa dimensão não foi passível de análise. Ainda que os questionários de contexto da escola abordem alguns dos tópicos, a análise de Gouveia, Souza e Schneider (2011) indicam que tais aspectos distorcem estatisticamente as relações com as proficiências da Prova Brasil, indicando que a efetividade no processo de ensino aprendizagem de tais condições materiais teriam melhor análise se abordadas em estudos qualitativos.

QUADRO 19 - TÓPICOS ABORDADOS PELO CONCEITO DE QUALIDADE SOCIAL E O LIMITE DE ANÁLISE DO ICQ – 2013

(continuação)

TÓPICOS DO CONCEITO	DESCRIÇÃO DO TÓPICO	ANÁLISE DA PESQUISA
Condições materiais da escola	Salas adequadas e equipadas, equipamentos eletrônicos, informática e acesso a todas e todos.	A existência de equipamentos eletrônicos, de informática e internet, além das condições de conservação, ventilação e iluminação tiveram aprofundamento panorâmico no estudo, com boas modificações nas opções de resposta dos questionários da escola em comparação à edição da Prova Brasil de 2011. O limite da análise se dá no acesso desses bens a todas e todos.
Dedicação exclusiva do profissional	Docente com dedicação exclusiva, possibilitando menor tempo de deslocamento, adaptação a diferentes ambientes e maior aprofundamento à realidade pedagógica, gestora e social da escola.	O Inep iniciou um trabalho com o Indicador de Esforço Docente, que visa avaliar nas redes de ensino o quanto os mesmos conseguem se dedicar à docência em uma escola e uma etapa/modalidade de ensino, entendendo que quanto mais esse panorama se pluraliza, mais o professor (a) tem suas condições de trabalho diminuídas. É uma possibilidade de trabalho futuro correlacionado ao ICQ, porém sem abordagem analítica nessa pesquisa.

QUADRO 19 - TÓPICOS ABORDADOS PELO CONCEITO DE QUALIDADE SOCIAL E O LIMITE DE ANÁLISE DO ICQ – 2013

(conclusão)		
TÓPICOS DO CONCEITO	DESCRIÇÃO DO TÓPICO	ANÁLISE DA PESQUISA
Hora atividade	Efetividade de pelo menos 1/3 das horas trabalhadas convertida em hora atividade na escola, visando planejamento, estudos e demais atividades de valor agregado às aulas.	O ICQ não trabalhou hora atividade, e sim horas trabalhadas aliadas ao salário do docente. Todavia, um estudo de carreira docente das redes municipais analisadas poderia auxiliar na compreensão do ICP enquanto mensurados das condições de trabalho do professor e a efetividade do Indicador de Salário por 40 Horas como variável de maior importância na dimensão de análise.
Alunos por turma	Quantidade adequada de alunos por turma de acordo com etapa/modalidade de ensino e estrutura da sala.	O ICQ não trabalha com esse quantitativo, ainda que o Inep trabalha com essas informações e pode ser subsídio para pesquisas posteriores.

Fonte: O autor (2016).

O quadro acima sintetizou os tópicos abordados no conceito de qualidade adotado pela pesquisa e o limite do ICQ na análise panorâmica dos mesmos. Todavia, o ICQ como metodologia de análise possibilitou, com base nos dados das 4600 redes municipais, a análise de suas dimensões em um mapa nacional, o que permitiu observar resultados, recortados pelo limite do indicador, que puderam auxiliar na compreensão da desigualdade em termos de condições de oferta.

A discussão sobre o percurso proposto por Dourado, Oliveira e Santos (2007), que envolveria insumos-processos-resultados, se limitou, nessa pesquisa, somente aos processos e uma relação sumária com resultados de proficiências, o que evidenciou a necessidade de aprofundamento em termos de financiamento da educação e sua possível influência nas condições de qualidade na educação.

O ICQ possibilitou ir além do conceito de qualidade abordado na discussão sobre o salário da diretora. Na análise do mesmo, evidenciou-se uma disparidade

regional, que não se relaciona com as desigualdades regionais padronizadas que foram evidenciadas em outros indicadores e variáveis. Além disso, em redes municipais de maiores ICQs, a tendência é de maiores salários das professoras em comparação com as diretoras. Ademais, todas as variáveis do ICQ se relacionaram diretamente com a educação com *qualidade social*, problematizada anteriormente e sistematizada nesse subcapítulo.

Em qualquer recorte de trabalho, as imposições de limites de conclusões são comuns. Nesse sentido, entende-se que este estudo poderá ser ponto de partida para novos objetos de pesquisa. Para isso, elencou-se a seguir algumas possibilidades visualizadas para dar continuidade a esta pesquisa, fomentando outras análises em outros contextos.

6.4 PONTO DE PARTIDA PARA NOVAS PESQUISAS

Em um estudo norteado por um indicador como metodologia de base, há predominância de resultados numéricos e análises quantitativas. Entretanto, o tratamento analítico da pesquisa indicou a necessidade de estudos quantitativos e qualitativos acerca dos dados apresentados, evidenciando a intenção de redimensionar a pesquisa quantitativa em um estudo aproximado à realidade, qualificando os resultados das dimensões trabalhadas pelo ICQ e a efetividade da política educacional municipal.

A análise apresentada nos trouxe um panorama nacional, com base nos dados apresentados. E, como todo pano de fundo panorâmico, elencou diversas possibilidades de estudos posteriores, utilizando esta pesquisa como premissa para tal. Na intenção de organizar esse cenário, de acordo com os indícios e evidências apresentados no decorrer desta dissertação, optou-se por elencar alguns tópicos que possam auxiliar possíveis ações futuras:

a) Necessidade de analisar o ICQ e seus indicadores parciais dentro de cada estado: a metodologia de análise se baseou na desigualdade territorial. Nesse sentido, foi possível observar no comparativo regional o quão distantes as redes municipais agregadas por território estadual estão umas das outras. Entretanto, no subcapítulo 6.1, a análise intraestadual evidenciou que, principalmente para o ICME e o ICG, houve um panorama de dispersão de resultados, em particular nas variáveis das condições de gestão que trabalharam a gestão democrática nas escolas/redes de ensino. Esse fato abriu o debate para a pesquisa das redes municipais dentro de cada

estado, no sentido de aprofundar o estudo em termos regionais;

b) Análise do ICQ nas redes estaduais, nos anos finais do EF e no Ensino Médio: por hipótese, a metodologia evidenciará resultados diferenciados na análise das CQ com base no ICQ das redes estaduais, anos finais do EF e no Ensino Médio. Em estudo exploratório do ICG, fizemos uma análise comparada entre as condições de qualidade da gestão das redes municipais paranaenses e a estadual (SILVA, 2016), comparando os resultados das variáveis entre escolas de anos iniciais, geridas pelos municípios, e de anos finais do ensino fundamental, administradas pelo estado, e o panorama foi de diferença razoável em todas as variáveis. Possivelmente esse panorama possa ser replicado em estudo comparado com as redes municipais, seja no conjunto das escolas estaduais de anos iniciais, presentes em boa parte dos estados brasileiros, em análise análoga com os anos finais. Para o Ensino Médio e a Educação Infantil, como não há Prova Brasil, tal estudo careceria de pesquisa exploratória em uma nova base de dados;

c) Estudo de carreira docente como prioridade na opção de condição de qualidade no município: observou-se alguns casos na pesquisa que tiveram nos salários o diferencial nos resultados de condições de qualidade. Ao mesmo tempo, evidenciou-se comparativamente alguns municípios que tinham o mesmo ICQ mas em princípio com resultados de indicadores parciais diferenciados, o que indica políticas educacionais voltadas para as CQ da nossa perspectiva de análise diferenciadas. Um estudo qualitativo entre as mesmas poderia nos trazer algumas reflexões sobre até que ponto o investimento maciço somente em condições salariais poderia ser benéfico para as condições das escolas em ofertar uma educação com qualidade social. Será que a percepção das professoras se reduz somente a ganhar melhor e eventualmente ter menores condições materiais, de infraestrutura e participação nos processos decisórios da escola? Como que a gestão da rede de ensino de um município que investe menos na remuneração docente e mais nas demais dimensões das condições de qualidade enxergam qualidade da educação? A continuidade dos professores e professoras é maior em municípios que investem mais nas carreiras docentes ou nas demais dimensões do ICQ abordadas na pesquisa?

d) O financiamento da educação e o impacto nas atuais condições de qualidade na oferta educacional: com base nos dados de 2012 no estudo de Pinto (2014), evidenciou-se que algumas redes municipais de estados que estão entre os maiores repasses de Fundeb do país, como Amapá e Roraima, estão entre as piores

condições de qualidade na oferta educacional dos anos iniciais do país. Em contraposição, outros estados como São Paulo e Rio Grande do Sul, com repasses altos em comparação a outros entes federativos, estão entre as melhores condições de qualidade. Esse impasse se agrava quando se consideram o percentual mínimo de investimento em educação descrito no art. 212 da CF/88 de mínimo de 25% das receitas de impostos municipais serem destinadas à educação, onde os estados do AP e RR se mantêm no interior com valores altos de investimento médio por aluno, entretanto o Mato Grosso do Sul, Espírito Santo, Santa Catarina, São Paulo e Rio Grande do Sul, com altos valores por aluno, estão entre as melhores condições de qualidade. Aliado a tais dados, o estado do Mato Grosso, com valores por aluno bem abaixo dos estados citados, está entre as melhores condições de qualidade do país. Todos esses dados suscitam que é necessária uma pesquisa que coteje os insumos com a efetividade em termos de condições de qualidade na oferta educacional dos anos iniciais do Ensino Fundamental e, conseqüentemente, para toda a educação básica;

e) Construção de um conceito de qualidade à luz do *tipo ideal* Weberiano: em Weber (1989, 1994, 1997) o autor descreve o que chama de tipo ideal, uma acentuação da realidade ao longo do tempo e dos casos, uma matriz de análise quase inatingível que, comparada com casos reais, pode ser uma metodologia de análise de fenômenos sociais. A adoção do percurso ideal do processo de ensino aprendizagem com qualidade, proposto por Dourado, Oliveira e Santos (2007), baseado na tríade *insumos-processos-resultados*, resultaria em um caminho que envolvessem financiamento adequado, condições de qualidade e efetividade da política educacional, culminando em resultados escolares de sucesso. Tais dimensões, trabalhadas em um tipo ideal Weberiano, possibilitariam análises de políticas públicas que contrastassem o ideal e o real, assim como resultados de pesquisa que evidenciassem lacunas nesse processo e reais necessidades de ação governamental em busca de uma educação pública de qualidade;

f) O estudo do ICQ relacionado ao porte da rede municipal: por hipótese, encontrar-se-á diferenciações do ICQ quanto ao porte do município. A diferenciação entre capitais e cidades do interior dos estados é outra hipótese, passível de investigação;

g) O cotejo do ICQ com outros indicadores educacionais no país: a opção dessa pesquisa trabalhou apenas com o Ideb, pelos motivos já citados na introdução

e no capítulo 2. Todavia, o Inep trabalha com outros índices que poderiam embasar o estudo das CQ em análise de correlação com os mesmos.

As possibilidades de pesquisa não se esgotam nesses tópicos. Entretanto, a pesquisa entende que esses pontos de partida podem produzir outras possibilidades de pesquisa, visando a necessidade de explorar o panorama das condições de oferta de ensino no país, haja vista que o desafio maior do ensino fundamental, diferentemente das demais etapas da educação básica, já não é a universalização da etapa (ainda que existam crianças e jovens fora da escola, mas em um percentual ínfimo em relação a educação infantil e ensino médio, que necessita não só de ampliação de atendimento da demanda, como discussão sobre qualidade da oferta), mas a sua oferta com qualidade, o que permeia esta pesquisa e as que outras advirão.

7. CONCLUSÕES

A pesquisa, justificada pela falta de consenso sobre o conceito de qualidade na educação, a necessidade de aprofundamento na análise de fatores intraescolares, influentes no processo de ensino aprendizagem, aliada à ausência de trabalhos que aprofundassem a avaliação da efetividade da política educacional, além do percurso deste pesquisador como participante de um trabalho anterior que construiu a metodologia de análise empregada nessa dissertação, conduziram para que essa pesquisa se aprofundasse no objetivo principal: construção e análise do panorama sobre as condições de qualidade de oferta do Ensino Fundamental no Brasil, com delimitação às informações das escolas de anos iniciais das redes municipais de ensino, utilizando o ano de 2013 como fonte de informações para a análise

Para tal, esse trabalho consistiu em responder a seguinte pergunta: Quais as condições de qualidade das redes municipais de ensino que ofertam os anos iniciais do Ensino Fundamental no país? O recorte do estudo se deu nos anos iniciais do Ensino Fundamental, entendendo que, eventualmente, existam escolas municipais que possam ofertar somente os anos finais do EF, assim como, em casos esporádicos, somente o Ensino Médio.

O recorte se deu à medida que as fontes de informações utilizadas foram os questionários de contexto da Prova Brasil da edição de 2013, aplicadas às turmas de 5º ano. Nesse sentido, a análise se pautou em algumas respostas das professoras(es) de Língua Portuguesa e Matemática das turmas que foram avaliadas, pelas aplicadoras(es) da prova e das diretoras(es) das escolas avaliadas, fomentando o Índice de Condições do Professor (ICP), Índice de Condições Materiais da Escola (ICME) e o Índice de Condições de Gestão (ICG), respectivamente, ambos compondo o Índice de Condições de Qualidade (ICQ).

O panorama do Ensino Fundamental no país auxiliou no levantamento de três hipóteses na pesquisa. A primeira se relacionou à possibilidade de encontrar nas análises de dados uma desigualdade de condições de oferta. A segunda hipótese consistiu em uma maior disparidade nos instrumentos de gestão democrática, propostos e analisados no ICG, um dos indicadores parciais do ICQ. Por fim, a terceira hipótese trabalhou na possibilidade de as redes municipais pagarem melhores salários às diretoras(es) em comparação com as professoras(es).

O caminho de resposta ao questionamento proposto foi delineado pela introdução e cinco capítulos, visando atingir três objetivos específicos. O primeiro objetivo tinha como foco compreender o papel do Estado Regulador e Avaliador e o contexto de surgimento das avaliações de larga escala no Brasil, com ênfase no papel do Ideb como indicador de qualidade, dialogando com a crítica da literatura acadêmica acerca de tal incumbência proposta pelos textos legais no país. Em tal discussão, trabalhada no capítulo 2, entendeu-se que, ainda que o indicador tenha sua importância e trabalhe duas dimensões importantes do processo de ensino aprendizagem, a literatura acadêmica e a posição deste pesquisador convergiram para o entendimento de que o mesmo é limítrofe na mensuração da qualidade educacional, haja vista que não trabalha outros fatores de contexto fundamentais para interpretação dos resultados apresentados pelo índice.

O segundo objetivo específico visou discutir a importância das condições de qualidade na oferta educacional e dos indicadores parciais do ICQ, o Índice de Condições do Professor (ICP), o Índice de Condições Materiais da Escola (ICME) e o Índice de Condições de Gestão (ICG), baseada na literatura acadêmica e no entendimento dos mesmos como tópicos essenciais para se pensar e analisar o tema de pesquisa proposto. No capítulo 3, essencialmente descritivo, o objetivo foi trabalhado, qualificando o indicador como útil para a avaliação da efetividade da política educacional em termos de CQ, proposta no objetivo geral da pesquisa.

O terceiro objetivo específico consistiu em aprofundar a análise dos dados de contexto de 2013, provenientes da utilizados na metodologia do ICQ, de forma a compreender o panorama das condições de qualidade das redes municipais de anos iniciais do ensino fundamental no país. Para tal, o capítulo 4 trabalhou na justificativa da opção da base de dados, no panorama nacional do ICQ e na análise panorâmica de cada indicador parcial, possibilitando maior entendimento ao número gerado pelo indicador de metodologia, além de uma visão do mapeamento dos dados de condições de qualidade na oferta educacional do EF no país.

Em aprofundamento à análise do ICQ, o capítulo 5 construiu uma categorização denominada Nível de Condições de Qualidade (NCQ), trabalhada estatisticamente com base nos dados de 2013. Subdividido em quatro níveis, com base no desvio padrão e a média dos resultados do ICQ no país, o NCQ evidenciou nos níveis mais baixos a presença majoritária de redes municipais das regiões Norte e Nordeste e, conseqüentemente, as demais redes municipais nos níveis mais altos.

O NCQ fomentou o estudo de investigação do resultado numérico do ICQ, buscando similaridades em resultados próximos de indicador. Concluiu-se que, nos três primeiros níveis, existem poucas relações de mesmos resultados de ICQ, evidenciando que mensurações de CQ próximas tem poucas relações qualitativas, ou seja, são provenientes de variáveis diversificadas. Assim, duas redes municipais de mesmo ICQ poderão ter condições de qualidade diferentes, normalmente relacionadas às condições de gestão e/ou condições materiais da escola.

Em papel agregador ao terceiro objetivo específico e à revisão de metodologia do ICQ proposta em Gouveia, Souza e Schneider (2011), o subcapítulo 5.2 trabalhou o ICQ correlacionado com as proficiências da Prova Brasil de 2013, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de 2010, os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e as taxas de aprovação dos anos iniciais do EF, encontrando resultados que evidenciaram que a metodologia utilizada nessa pesquisa tem relações positivas razoáveis com ambos. Além disso, o subcapítulo 6.2 dedicou-se a responder as hipóteses elencadas na introdução dessa dissertação, confirmando as duas primeiras e parcialmente a terceira.

Endossado pela síntese do panorama das condições de qualidade dos subcapítulos 4.2, 5 e 6.1, a primeira hipótese confirmada evidenciou a desigualdade de condições de oferta, relacionando diretamente com a localização estadual da rede municipal. Ou seja, redes municipais de ensino localizadas nas macrorregiões Norte e Nordeste tenderam a ter menores condições de qualidade que as localizadas no restante do país. A segunda hipótese, confirmada pela análise dos subcapítulos 4.3.3, 5 e 6.1, evidenciou a disparidade de efetividade da existência de instrumentos de gestão democrática nas escolas e, conseqüentemente, nas redes municipais de ensino no país. A observação com bases nos resultados é que há um padrão de desigualdade estadual nas variáveis que compõem o ICG, como no ICME e, em menor escala, no ICP, indicando que, apesar de desigual e bastante variável, as condições de gestão são diferenciadas também no interior do próprio grupo de redes de ensino em um mesmo estado. Além disso, em alguns municípios de estados do Norte e Nordeste, por exemplo, tem na gestão democrática, no limite da análise do ICQ, maior efetividade que outras redes municipais das demais regiões do país.

Em relação à terceira hipótese, os salários das diretoras(es) em comparação com as professoras(es) o panorama é diverso, haja vista que em algumas redes municipais existe uma diferença razoável e, em outras, mais discreta. Observou-se

também que as redes municipais com melhores NCQ reúnem professoras(es) com maiores salários, em comparação aos dirigentes, explicado em parte pela concentração de docentes mais experientes e, possivelmente, contempladas com maiores salários no plano de cargos e salários.

Na síntese do panorama, ficou evidenciada todas as questões já elencadas anteriormente e, ainda que sem um aprofundamento qualitativo, a desigualdade intraestadual nas condições materiais da escola e de gestão.

As conclusões, com base nos estudos e análises elencadas, revelaram alguns indícios e evidências:

a) O panorama das CQ no Brasil é de desigualdade inter e intraestadual. A mesma está relacionada com a localização regional da rede municipal, ou seja, as redes municipais das Regiões Norte e Nordeste tendem a apresentar menores condições de qualidade;

b) Há uma variação nos salários das professoras se comparadas as redes municipais agregadas por estado no país, o que reverberou em condições do professor diferenciadas. Nas demais variáveis do ICP, as variações continuam a existir, normalmente em maior escala, a depender do estado, mas sem o mesmo peso quantitativo. Evidenciou-se melhores condições do professor nas Regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste. Todavia, as mesmas não são tão variáveis quanto as demais dimensões do ICQ. Destacou-se o caso das redes municipais do Sergipe, com o melhor ICP agregado do país e o Indicador de Salário por 40 horas elevado, mas com as demais condições de qualidade abaixo da média nacional;

c) As condições de gestão, trabalhadas no ICG, tiveram maior disparidade e menor efetividade, particularizando as variáveis V2, V3 e V4, Indicador de Forma de Provimento, Indicador de Conselho de Escola e Indicador de Projeto Político Pedagógico. Não seguiu um padrão regional de desigualdade, assim como o ICP e, em menor escala, o ICME. Os salários de diretoras das redes municipais dos estados do Centro Oeste, alguns do Sudeste e Nordeste do país, além do Acre são maiores. Portanto, existem boas e más condições de gestão distribuídas em todas as macrorregiões brasileiras e dentro dos próprios estados, evidenciando um panorama de diversidade de resultados, tanto no comparativo das redes municipais agregadas por estado como intraestadual;

d) As condições materiais são bem definidas regionalmente, ainda que com alguma dispersão intraestadual. O ICME segue um padrão de desigualdade que se

relaciona com a posição geográfica da rede municipal, apesar de uma desigualdade razoável, mas pouco aprofundada nessa pesquisa, dentro dos estados. Em termos de modernização através do acesso a computadores, internet e equipamentos eletrônicos, não houve um destaque que se sobressaísse às demais variáveis do indicador. Entretanto, os resultados indicaram para a necessidade de investimento em políticas educacionais para as condições materiais das escolas dos estados do Norte e Nordeste do país, preocupante em todas as variáveis abordadas pelo ICME. A desigualdade intraestadual do ICME, apesar de menor acentuação que o ICG, evidenciou a necessidade de estudos qualitativos que investiguem tal fato;

e) A análise do NCQ reafirmou o padrão de desigualdade nas condições de qualidade construída historicamente. Níveis baixos de condições de qualidade foram dominados pelas redes municipais dos estados da Região Norte e Nordeste. A investigação acerca das similaridades de condições de qualidade entre resultados quantitativos aproximados de ICQ de redes municipais diferentes evidenciou que, apesar de numericamente próximos, poderão ser provenientes de bons resultados de variáveis diferentes, principalmente nos níveis Insuficiente, Regular e Bom. Como valor agregado e de contexto à pesquisa, evidenciou-se que, com base no IDHM, redes municipais com menores ICQs tendem a estar localizadas em regiões com menores IDHM, caracterizando que as condições socioeconômicas da localidade da rede municipal de ensino têm relação com baixas (ou altas) condições de qualidade. Além disso, as médias de proficiências mais baixas da Prova Brasil de 2013 tenderam seguir o mesmo padrão do IDHM, Ideb e taxas de aprovação dos anos iniciais do EF.

A finalização da dissertação elencou possibilidades de estudo, entendendo que esse trabalho é um ponto de partida para novas oportunidades de pesquisa. Todavia, as conclusões desse trabalho evidenciaram a desigualdade construída historicamente nesse país e a certeza desse pesquisador que, qualquer ação de comparação de resultados em torno de somente uma dimensão de análise e de fomento à competição entre escolas e redes municipais, seja pelo Ideb ou por qualquer outro indicador de resultados, é uma ação descontextualizada e sem fundamento, haja vista que as condições, historicamente construídas, são predominantemente desiguais, ainda que, pelo limite da análise, não se pôde tratar do financiamento da educação. Além disso, a luta por uma educação pública de qualidade não deve (ou deveria) passar pela ideia de ranqueamento e competição, como se as escolas fossem empresas e, a educação como um quase mercado.

Tratam-se de instituições de ensino que, acima de tudo, deveriam, dentro da responsabilidade de cada ente federativo, buscar a igualdade de oportunidades com equidade.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n. 75, p. 15-32, ago. 2001.
- ALMEIDA, L. C.; DALBEN, A.; FREITAS, L. C. de. Ideb: limites e ilusões de uma política educacional. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1153-1174, out. 2013
- ALMEIDA, M. I. de. Docentes para uma educação de qualidade: uma questão de desenvolvimento profissional. **Educar**, Curitiba, n. 24, Editora UFPR, p. 165-176, 2004.
- ALVES, A. V. V. Atuação de Conselhos Escolares em redes municipais destaques no Ideb. In: **XXV Simpósio Brasileiro II Congresso Ibero-americano de Política e Administração da Educação Jubileu de ouro da ANPAE (1961-2011)**, São Paulo, Cadernos ANPAE, 2011.
- ALVES, J. F.; XAVIER, F. P. Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 903-923, jul./set. 2013.
- ALVES, M. T. G.; SOARES, J. F. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 177-194, jan./mar. 2013.
- ALVES, T.; PASSADOR, C. S. **Educação pública no Brasil: condições de oferta, nível socioeconômico dos alunos e avaliação**. São Paulo: Annablume, Brasília: Capes, Inep, 2011.
- ARAUJO, G. C de.; FERNANDES, C. F. R. Qualidade do ensino e avaliações de larga escala no Brasil: os desafios do processo e do sucesso educativo na garantia do direito à educação. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, v. 2, n. 2, 2009.
- ARAUJO, R. L. S. **Limites e possibilidades da redução das desigualdades territoriais por meio do financiamento da educação básica**. 401 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.
- BARBOSA, A. Salários docentes, financiamento e qualidade da educação no Brasil. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 511-532, abr./jun. 2014.
- BARROSO, J. O estado, a educação e a regulação de políticas públicas. **Educ. Soc.**, v. 26, n. 92, p. 725 – 751, out. 2005.
- BELARDO, W. S. **Trajetória da burocracia educacional: recrutamento e recursos de poder**. 392 p. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

BEZERRA, A. A. Modalidade de provimento do dirigente escolar: mais um desafio para as políticas da educação municipal. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 90, n. 224, p. 59-70, jan./abr. 2009.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição**. República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL, Decreto n. 6.025 de 22 de janeiro de 2007. Institui o programa de aceleração do crescimento e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jan. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6025.htm>. Acesso em 12 out. 2015.

BRASIL, Decreto n. 6.094 de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 abr. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em 12/10/2015.

BRASIL, Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm>. Acesso em 13/04/2016.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece a Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional. 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em 15/10/2015.

BRASIL. Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do **caput** do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. 2008. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm>. Acesso em 23/12/2015.

BRASIL. Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. 2007. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-

2010/2007/lei/l11494.htm>. Acesso em 23/12/2015.

BRASIL. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. 2014. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em 15/10/2015.

BRASIL. Ministério da Educação. PDE: **Plano de Desenvolvimento da Educação: SAEB: ensino médio: matrizes de referência, tópicos e descritores**. Brasília: MEC, SEB; Inep, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/saeb_matriz2.pdf>. Acesso em 10/07/2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 931 de 21 de março de 2005 Institui a Avaliação Nacional de Educação Básica, a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar e dá outras providências. 2005. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 mar. 2005. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/Portaria931_NovoSaeb.pdf>. Acesso em 11/07/2015.

BRASIL, SR/PR. **Democracia participativa: nova relação do Estado com a Sociedade** – 2003-2010. 2ª ed. Brasília, 2011.

BROOKE, N.; SOARES, J.F. **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

CAMARGO, R. B.; JACOMINI, M. A. Carreira e salário do pessoal docente da educação básica: algumas demarcações legais. In: **Educação em foco**, Belo Horizonte, ano 14, nº 17. p. 129-167, jul. 2011.

CAMARGO, R. B.; PINTO, J. M. R. GUIMARÃES, J. P. Sobre o financiamento do Plano de Desenvolvimento da Educação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 817 – 839, set./dez. 2008.

CARISSIMI, A. C. V. **Perfil profissional e condições de trabalho docente: um estudo sobre os professores dos anos iniciais da RME de Curitiba**. 149 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

CHIRINÉA, A. M. **O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e as dimensões associadas à qualidade da educação na escola pública municipal**. f. 106-112. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, 2010.

CHIRINÉA, A. M.; BRANDÃO, C F. O Ideb como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr./jun. 2015.

COELHO, M. I. M. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 16, n.

59, p. 229-258, abr./jun. 2008.

CORTELLA, M. S. **A escola e o conhecimento: fundamentos epistemológicos e políticos**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

CURY, C. R. J. Gestão democrática na escola e o direito à educação. **RBPAE**, v. 23, n. 3, p. 483 – 495, set./dez. 2007.

CURY, C. R. J. Qualidade da educação brasileira como um direito. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1053-1066, out./dez., 2014.

DAROS Jr, A. A presença da OCDE no Brasil no contexto da avaliação educacional. **Jornal de Políticas Educacionais**. n. 13, p. 13-20, jan./jun. 2013.

DITTRICH, D. D. Apontamentos sobre problemas, limitações e possibilidades na pesquisa em política educacional. IN: **RELEPE. 1ª Jornadas latino americanas de estudos epistemológicos me políticas educativas**. Buenos Aires, 2012a.

DITTRICH, D. D. Poder indutor do Ideb sobre as políticas educacionais do município de Curitiba. IN: **ANPED-Su.I IX Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**. Caxias do Sul, 2012b.

DRABACH, N. P.; FREITAS, S. R. Diretores Das Escolas Públicas Brasileiras: Quem São Estes Sujeitos? In: **ANPED-sul. IX Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**. Caxias do Sul, 2012.

DRABACH, N. P. **As mudanças na gestão pública e sua influência no perfil gestor e na gestão escolar no Brasil**. 149 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. (org). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DOURADO, L. F.; NAVARRO, I. P.; WITTMAN, L. C.; AGUIAR, M. A. S.; GRACINDO, R. V. **Conselho escolar e financiamento da educação no Brasil**. MEC/SEB. Brasília, 2006.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201 – 215, maio/ago. 2009.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série documental: textos para discussão**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, n. 24, Brasília, 2007.

DUARTE, A. Políticas educacionais e o trabalho docente na atualidade: tendências e contradições. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. (Org.). **Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, p. 161-182, 2011.

ESQUINSANI, R. S. S. Educação e qualidade: duas faces de um mesmo direito. **Revista Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 13, n. 39, p. 583-603, maio/ago. 2013

FERNANDES, R. **Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB):** metas intermediárias para a sua trajetória no Brasil, estados, municípios e escolas. Instituto Nacional Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, Ministério da Educação – MEC, 2007

FERRAZ, J. P. V. **Panorama do gasto-aluno nas redes estaduais e municipais brasileiras.** 150 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

FERRAZ, J. P. V.; OLIVEIRA, S. P. de. Gastos em educação nos municípios de Araucária e Campo Largo: caracterização dos gastos municipais por programas e categorias econômicas In: **ANPED-sul IX Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul.** Caxias do Sul, 2012.

FRANCO, C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educ. Soc., Campinas**, v. 28, n. 100 - Especial, p. 989-1014, out. 2007.

FRANCO, C.; ORTIGÃO, M. I.; ALBERNAZ, A.; BONAMINO, A.; AGUIAR, G.; ALVES, F.; SATYRO, N. Qualidade e equidade em educação: reconsiderando o significado de “fatores intra-escolares”. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.15, n.55, p. 277-298, abr./jun. 2007

FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade de ensino. **Educ. Soc., Campinas**, v. 28, n. 100 - Especial, p. 965-987, out. 2007.

FUENZALIDA, E. R. Criterios de análisis de la calidade em el sistema escolas y sus dimensiones. **Revista Iberoamericana de Educación**, Madrid, n. 5, p. 45-65, maio/ago. 1994.

GADOTTI, M. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional.** Brasília: Ministério da Educação, 2014.

GATTI, B. A. Avaliação e qualidade do desenvolvimento profissional docente. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, SP, v. 19, n. 2, p. 373-384, 2014.

GOUVEIA, A. B.; SANTOS, V. S. R. Teachers and the schooling democratization: who is this subject in the inequality Brazilian context? IN: **ISA Second forum of Sociology: Social Justice & democratization.** Buenos Aires, 2012.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R.; SCHNEIDER, G. Índice de Condições de Qualidade educacional: metodologia e indícios. **Estudos em Avaliação Educacional.** São Paulo, v. 22, n.48, jan/abril de 2011.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R.; SILVEIRA, A. D. (orgs.) **Efetividade das políticas educacionais nos sistemas de ensino brasileiro: leituras a partir do Índice de Condições de Qualidade (ICQ)**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2016.

GUSMÃO, J. B. Significados da noção de qualidade da educação na arena educacional Brasileira. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 94, n. 236, p. 100-124, jan./abr. 2013.

HORTA NETO, J. L. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Iberoamericana de Educación**, n.º 42/5, abr. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro, 2003.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Brasília: Ministério da Educação, 1937. Disponível em:< <http://www.inep.gov.br/>>. Acesso em: 11/08/2016.

JACOMINI, M.; ALVES, T.; CAMARGO, R. B. Remuneração docente: Desafios para o monitoramento da valorização dos professores brasileiros no contexto da meta 17 do Plano Nacional de Educação. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, p. 73, jul. 2016.

LIMA, V. M. M. A complexidade da docência nos anos iniciais na escola pública. Nuances: **Estudos sobre Educação**, Presidente Prudente, SP, v. 22, n. 23, p. 148-166, maio/ago. 2012.

LUCIANA, L. S.; FERREIRA, M. L. A. Vinculação entre qualidade da educação, Ideb e renda domiciliar: reflexões acerca das escolas da rede municipal de Montes Claros – MG. **Saber & Educar**, Belo Horizonte, 2013.

MACHADO, C. Impactos da avaliação externa nas políticas de gestão educativa. **Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, v.11, n.1, 2013.

MACHADO, N. J. Qualidade da educação: cinco lembretes e uma lembrança. **Estudos avançados**, v. 21, n. 61, p. 277-294, 2007.

MARCHELLI, P. S. Expansão e qualidade da educação básica no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n.140, p. 561-585, maio/ago. 2010.

MENDONÇA, E.F. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. 329 p. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação de Campinas. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

MESQUITA, S. Os resultados do Ideb no cotidiano escolar. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 76, p. 587-606, jul./set. 2012.

MORAES, R. C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e

redefinição das relações Estado e sociedade. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 13-24, set. 2002.

MOREIRA, F. A.; SILVA, M. V. Trabalho docente na esfera pública: controvérsias e vicissitudes sob a ótica dos sujeitos da educação. **Revista Eletrônica Política e Gestão Educacional**. Universidade Estadual Paulista, n. 10. Araraquara, p. 1 – 20, jan./jun. 2011.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas**. Pelotas: Educat, 2002.

NARDI, E. L.; SCHNEIDER, M.P. Condições de trabalho docente: novas tessituras das políticas de avaliação para a qualidade. **Educação**. Santa Maria, v. 39, n. 1 p. 215-228 jan./abr. 2014

NOTA INFORMATIVA DO IDEB. Ministério da Educação, Inep, 2011.

NOTA TÉCNICA DE CONCEPÇÃO DO IDEB. Ministério da Educação, Inep, 2007.

OCDE. Organization for Economic Co-Operation and Development. **Escuela y calidad de la enseñanza**. Barcelona: Paidós/ Madrid, 1991.

OCDE. Organization for Economic Co-Operation and Development. **Quality Standards for Development Evaluation**. Tradução para o Espanhol de © 2010 Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) de España. Paris, 2010.

OCDE. Organization for Economic Co-Operation and Development. **Princípios para avaliação da ajuda ao desenvolvimento**. Tradução: Camões, Instituto para Cooperação e da Língua. 1991. Disponível em: <
<http://www.oecd.org/dac/evaluation/DAC-Principles-portuguese.pdf>>. Acesso em 10/07/2015.

OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista/O Ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003

OLIVEIRA, R. P. de. ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28, p. 05 – 23, jan./ abr. 2005.

OLIVEIRA, R.P. de. O Direito à Educação. In: OLIVEIRA, R, P. de; ADRIÃO, T. **Gestão, Financiamento e Direito à Educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. 3. ed. São Paulo, Xamã, 2007.

PARO, V. H. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Gestão financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007.

PAZ, F, M.; RAPHAEL, H. S. Contribuições para o debate sobre a escola pública: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). **Colloquium Humanarum**, Presidente Prudente, v. 9, n. 2, p. 55-65, jul./dez. 2012.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C de.; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PINTO, J. M. R. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa**, v.44, n.153, p.624-644, jul./set., 2014.

PINTO, J. M. R.; CARREIRA, D. **Custo Aluno-qualidade inicial**: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global, 2007.

RIOS, T. A. **Compreender e ensinar**: por uma docência da melhor qualidade. São Paulo: Cortez, 2001.

RIBEIRO, A. C.; SOUZA, C. M.; CAMPOS, S. M. Educação de qualidade: um “bem” a ser definido. **Roteiro**, Joaçaba, v. 36, n. 2, p. 247-266, jul./dez. 2011

SCHNEIDER, G. **As ações do governo federal no âmbito das condições materiais e estruturais da escola: Uma problematização a partir do conceito de justiça social**. 250 p. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

SCHNEIDER, G. Condições materiais e estruturais da escola: um olhar sobre a Região Metropolitana de Curitiba e Londrina. In: **ANPAE –sul. Seminário da ANPAE. Região Sul – Gestão e políticas públicas de educação: desafios atuais**; Pelotas, 2012a.

SCHNEIDER, G. **Política educacional e instrumentos de avaliação: pensando o Índice de Condições Materiais da Escola**. 250 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

SCHNEIDER, G. Um outro olhar no sistema de avaliação: análise dos questionários e outros dados sobre infraestrutura educacional. In: **ANPED-sul IX Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul** Caxias do Sul, 2012b.

SCHNEIDER, G.; SILVA, M. Q. **Índice de nível socioeconômico dos alunos do 5º ano do ensino fundamental: descrição de metodologia e análise de dados**. In: XXVII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2015, Olinda. Política, Avaliação e Gestão da Educação: novos governos, novas agendas? Salvador: Biblioteca ANPAE, v. 21, p. 1-14, 2015.

SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L. O Ideb e a construção de um modelo de accountability na educação básica brasileira. **Revista Portuguesa de Educação**, Universidade do Minho Braga, Portugal, v. 27, n. 1, p. 7-28, jun. 2014.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009

SILVA, M. V. Gestão Democrática na Educação: as contribuições e omissões da

LDB (Lei 9.394/96). In: SILVA, Maria Vieira; MARQUES, Mara Rúbia Alves (Orgs.). **LDB: balanços e perspectivas para a educação brasileira**. Campinas: Alínea, 2008. p. 71-95.

SILVA, M. Q. Perfil das Condições de Gestão das Escolas Estaduais e Municipais do Paraná. In: **XI Reunião Científica Regional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação** - Anped Sul: Educação, movimentos sociais e políticas governamentais, Curitiba, 2016.

SILVA, V. G. da. Projeto pedagógico e qualidade do ensino público: algumas categorias de análise. **Cadernos de pesquisa**, v.42, n.145, p.204-225 jan./abr. 2012.

SILVEIRA, A. D.; TAVARES, T. M.; SOARES, M. A. S. Produção acadêmica nacional sobre qualidade no ensino fundamental: mapeamento da concepção e seus indicadores. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, V. 25, n.48, p. 80-98, jan./Abr. 2015.

SOARES, F. Qualidade e equidade na educação básica brasileira: fatos e possibilidades. In: Colin B.; Schwartzman, S. (orgs.) **Os desafios da educação no Brasil**. São Paulo: Ed. Nova Fronteira, p. 91 – 118, 2005.

SOLIGO, V. Indicadores: conceito e complexidade do mensurar em estudos de fenômenos sociais. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 23, n. 52, p. 12-25, maio/ago. 2012.

SONOBE, A. K. PINTO, J. M. R. Qualidade e equidade das condições de oferta no ensino fundamental. **ETD – Educ. Temat. Digit**, Campinas, v.17, n.1, p.42-57 jan./abr. 2015.

SOUZA, A. R. Education policies and democratic administration of education in Brazil: between managerialism and paternalism. IN: **ISA Second forum of Sociology: Social Justice & democratization**. Buenos Aires, 2012.

SOUZA, A. R. Explorando e construindo um conceito de gestão democrática. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v.25, n.03, p.123-140, dez. 2009.

SOUZA, A. R. **Perfil da Gestão da Escola no Brasil**. São Paulo: PUC, 2007. 302 f. Tese (Doutorado em educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação: História, Política e Sociedade. Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2007.

SOUZA, A. R.; GOUVEIA, A. B.; SILVA, M. R.; SCHWENDLER, S. F. Gestão democrática da escola pública. IN: SOUZA, A. R. (org.) **Coleção Gestão e Avaliação da Escola Pública**. 68p. Universidade Federal do Paraná, Pró-Reitoria de Graduação e Ensino Profissionalizante, Centro Interdisciplinar de Formação Continuada de Professores; Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. Curitiba: Ed. Da UFPR, 2005.

SOUZA, J. **A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica**. Belo Horizonte: UFMG, 2012.

VIEIRA, N.; CÔCO, V. Avaliação e qualidade: diferentes percursos na educação básica. **Roteiro**, Joaçaba, v. 40, n. 1, p. 127-148, jan./jun. 2015

WEBER, M. Conceitos sociológicos fundamentais. In: WEBER, M. **Economia e sociedade**. V.1. Brasília: Ed. UnB, p. 3 – 35, 1994.

WEBER, M. A objetividade do conhecimento nas ciências sociais. In: WEBER, M. **Weber – coleção grandes cientistas sociais**. Org. Gabriel Cohn. São Paulo: Ática, p. 79 – 127, 1989.

WEBER, M. El sentido de la neutralidade valorativa de las ciencias sociológicas y económicas (1917). In: WEBER, M. **Ensayos sobre metodología sociológica**. Buenos Aires: Amorrortu, p. 222 – 269, 1997.

ZAMPIRI, M. **A disformidade no desenho da oferta educacional e a fragilização do direito à educação: um panorama da oferta de matrículas do ensino fundamental no Brasil**. 155 p. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.